



**Міністерство освіти і науки України
ДЕРЖАВНИЙ БІОТЕХНОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Факультет менеджменту, адміністрування та права
Кафедра менеджменту, бізнесу і адміністрування**

В.М. Петров, Ю.В. Палагнюк, С.В. Сорока

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ СИСТЕМИ УКРАЇНИ ТА ЄС

Конспект лекцій

**для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
денної і заочної форм навчання спеціальності
281 Публічне управління та адміністрування**

Харків 2025

Міністерство освіти і науки України
ДЕРЖАВНИЙ БІОТЕХНОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Факультет менеджменту, адміністрування та права
Кафедра менеджменту, бізнесу і адміністрування

В.М. Петров, Ю.В. Палагнюк, С.В. Сорока

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ СИСТЕМИ УКРАЇНИ ТА ЄС

Конспект лекцій

**для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
денної і заочної форм навчання спеціальності
281 Публічне управління та адміністрування**

Затверджено
рішенням Навчально-методичної комісії
факультету менеджменту,
адміністрування та права
Протокол № 5 від 21 січня 2025 р.

Харків

УДК 351/354:330.341.2(4:477)](042.4)

П 30

Схвалено

на засіданні кафедри менеджменту, бізнесу і адміністрування
(протокол № 6 від 17 січня 2025 р.)

А в т о р с ь к и й к о л е к т и в :

Петров В.М. (вступ, Розділ 1), *Палагнюк Ю.В.* (Розділ 2),
Сорока С.В. (Розділ 3).

Рецензенти:

Ю.О. Волощук, доктор екон. наук, професор кафедри економіки,
підприємництва, торгівлі та біржової діяльності

Закладу вищої освіти «Подільський державний університет»

Н.І. Шиян, доктор екон. наук, професор кафедри менеджменту

Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»

Т.Ю. Білоусько, канд. екон. наук, доцент кафедри економіки та бізнесу

Державного біотехнологічного університету

П 30 Петров В.М., Палагнюк Ю.В., Сорока С.В. Інституціональні системи України та ЄС : конспект лекцій для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти денної і заочної форм навчання за спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування. Харків : ДБТУ, 2025. 278 с.

Конспект лекцій з дисципліни «Інституціональні системи України та ЄС» складений відповідно до програми навчальної дисципліни для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування. Розглядаються теоретичні основи інституціоналізму, особливості політики європейської інтеграції, правові та інституційні основи України та Європейського Союзу.

Розрахований для здобувачів закладів вищої освіти, фахівців з державного управління, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, викладачів. Також буде корисним усім, хто цікавиться процесами європейської інтеграції, побудови інституціональних систем в Україні та Європейському Союзі.

УДК 351/354:330.341.2(4:477)](042.4)

© Петров В.М., Палагнюк Ю.В.,
Сорока С.В., 2025

© ДБТУ, 2025

ВСТУП

Системна криза, яка охопила всі сфери суспільства та обумовила стрімке падіння економіки та рівня життя в Україні, вкотре довела наявність тісного взаємозв'язку і взаємовпливу економіки і політики – інституціональні фактори зумовили дестабілізацію як політичної, так і економічної сфери одночасно. Розробка рекомендацій з подолання кризи та забезпечення умов сталого розвитку повинна починатися з реалізації та впровадження саме інституціональних реформ. Наразі однією з ключових проблем українського суспільства є незавершеність подолання суперечностей між: старими та новими соціальними інститутами, одиницями інституційної структури на різних рівнях її ієрархії (суспільної, гносеологічної, правової, територіальної тощо; інститутами різних сфер та їх пограничних лакун тощо). Інститути, які діють у суспільстві, можуть як прискорювати, так і гальмувати його розвиток. Однак, незважаючи на визнання важливості та значення інститутів та їх впливу на розвиток країни, вони часто виявляються недооціненими та недостатньо враховуються при розробці соціально-економічної політики держави. Тому важливим завданням науки та практики господарювання є розвиток теоретичних основ дослідження інституціональних систем, що є підґрунтям для обґрунтування й впровадження науково-практичних рекомендацій щодо шляхів та методів інституціональної стабілізації в Україні.

Пропонований конспект лекцій призначений для здобувачів, які навчаються у закладах вищої освіти за галуззю знань D «Бізнес, адміністрування та право» спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» денної і заочної форм навчання. Його можна використовувати як основний навчально-методичний засіб під час вивчення дисципліни «Інституціональні системи України та ЄС», а також як допоміжний у процесі вивчення окремих тем інших суспільних дисциплін.

Конспект лекцій допоможе здобувачам як під час самостійного вивчення навчальної дисципліни, так і у процесі роботи під керівництвом викладача. Він також буде корисним фахівцям з державного управління, працівникам органів державної влади та місцевого самоврядування, науковцям, викладачам, а також усім, хто цікавиться процесами європейської інтеграції, побудови інституціональних систем в Україні та Європейському Союзі.

***ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ
ІНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ***

- Тема 1. Характеристика сучасного інституціоналізму.*
Тема 2. Держава як інститут політичної системи.
Тема 3. Інституціональна система України.

Тема 1

ХАРАКТЕРИСТИКА СУЧАСНОГО ІНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

1.1. Поняття інституціональної системи

На момент здобуття державної незалежності практично за всіма макроекономічними показниками Україна була майже на одному рівні з багатьма країнами Східної Європи, зокрема з російською федерацією та Польщею (вибір бази порівняння обумовлено тим, що Польща є країною, найбільш близькою до України за територією та чисельністю населення, а російська федерація традиційно використовується вітчизняними вченими при здійсненні макроекономічних порівнянь). Проте за більш ніж 30 років незалежності, маючи практично однакові позиції з цими країнами у 1991 р., на теперішній час Україна демонструє значне відставання від них, наближаючись до рівня найменш розвинених країн світу, при чому розрив збільшується з кожним роком. І це за наявності сприятливих умов для забезпечення сталого розвитку: природних ресурсів, території, сільськогосподарських угідь, наявних основних засобів, розгалуженої інфраструктури, освіченої та кваліфікованої робочої сили, науково-технічного потенціалу тощо.

Виникає закономірне питання, чому ж за однакових умов одні країни досягають великих успіхів, а інші втрачають свої позиції та залишаються на периферії світового господарства? Чому тотальні економіки неефективні? І, навпаки, країни, що мають демократичні режими, демонструють високий рівень економічного розвитку та якості життя населення? Чому більшість розвинених країн має саме демократичні режими з високим ступенем контролю суспільства над владою та розподілом коштів? Відповіді на ці непрості питання полягають у визначенні того, яким чином країна може використовувати свої можливості та консолідувати зусилля для розвитку.

Досвід практики господарювання розвинених країн свідчить, що своїми успіхами вони зобов'язані ані природним ресурсам, ані індустриальному виробництву, ані геополітичному розташуванню (хоча всі ці фактори і мають значення). Вирішального значення для забезпечення умов сталого розвитку та добробуту громадян набувають ті чинники, які структурують та спрямовують наявні можливості та ресурси у певне русло, використовуючи їх з відповідною метою для отримання суспільно значимих результатів. Першочергового значен-

ня набувають не самі по собі фактори виробництва, а те, яким чином вони використовуються правлячою елітою.

Саме *«інститути мають значення»*, і цей вислів Дугласа Сесіла Норта – відомого американського економіста, Нобелівського лауреата 1993 р. саме за відродження досліджень у галузі економічної історії, завдяки додатку до них економічної теорії та кількісних методів, що дозволяють пояснювати економічні та інституційні зміни – не викликає заперечень. Інститути впливають прямо чи опосередковано на розвиток як суспільства у цілому, так і окремих сфер та галузей зокрема (економіка, політика, соціально-правова і духовна сфера тощо).

Крім власне інститутів, які діють у суспільстві, важливе значення має і те, яким чином вони взаємодіють один з одним, тобто якість їх взаємодії та взаємозв'язків.

Інститути не існують відокремлено, у сукупності вони складають інституціональну систему суспільства, основні підходи до визначення якої представлено у табл. 1.1.

Вчені характеризують інституціональну систему як сукупність взаємопов'язаних інститутів. Вона має такі ознаки:

- утворює цілісну єдність, яка надає системі особливих, властивих лише їй характеристик;
- має певну ієрархію і набуває рівневої будови;
- має економіко-правовий характер, що додає до її складу контролюючі організації та установи.
- має людино центричність.
- має синергетичний ефект від діяльності.

Враховуючи вище наведені підходи до формулювання цієї категорії, представляється доцільним визначити **інституціональну систему** як сукупність взаємопов'язаних та взаємодіючих формальних і неформальних комплементарних інститутів, що діють у суспільстві, дуальний характер якої виражається у створенні як основи людської взаємодії, так і її обмежувальних рамок. Інститути відрізняються тим, що неформальні норми встановлюються самі собою, при тому як формальні насаджуються ззовні.

Неформальні норми часто перетворюються у формальні, таким чином відбувається формалізація норм, тобто перегляд норм писаного права шляхом прийняття поправок до законів і підзаконних актів. Зокрема, зміни у законодавстві виникають як відповідь на вимоги часу та здійснюються під впливом суспільства.

1.1. Теоретичні підходи до визначення поняття «інституціональна система»

Автор, рік	В и з н а ч е н н я
Решетіло В.П., 2005 р.	Сукупність і взаємодія діючих в країні формальних та неформальних принципів, правил, норм і процедур економічної діяльності, санкціонованих законом або звичаєм, а також організації та установи, політичні та адміністративні структури, які контролюють дотримання економічними суб'єктами законодавчих норм в інтересах всієї суспільної системи
Кузьмінов Я.В., 2005 р.	Своєрідна піраміда, що складається з трьох рівнів, вершину якої складають формальні правила, середній рівень складається з неформальних правил, а основу формують культурні традиції та цінності
Савін Е.В., 2005 р.	Особливий взаємозв'язок соціально-економічних інститутів, інституціоналізованих організацій і особливих інституціональних інструментів, під впливом яких здійснюється формування, функціонування і вдосконалення суспільно важливих властивостей і якостей людської особистості
Фролов Д.П., 2008 р.	Цілісна сукупність взаємопов'язаних та упорядкованих інститутів, що характеризується емерджентним і синергетичним ефектом
Шпикуляк О.Г., 2009 р.	Фундація, яка визначає стимули і пріоритети розвитку структур, особистостей, а також механізми регулювання економіки і ринку
Хлебнікова Н.В., 2011 р.	Певним чином упорядкована спільна діяльність людей, які об'єднують свої зусилля для досягнення певної мети або координують їх, домагаючись корисних для себе результатів, які не обов'язково збігаються як загальна мета
Решетіло В.П., 2013 р.	Динамічна система кооперативних контрагентних взаємодій макроскопічних інституційних структур, економічних, політичних і адміністративних організацій і установ, об'єднаних єдиною місією (загальною метою), взаємодії яких здатні породжувати позитивні синергетичні ефекти і формувати нову якість системи
Гапонова С.Н., 2013 р.	Органічний, генетичний взаємозв'язок інститутів, що її складають та представляють певну логічно закінчену, цілісну єдність, здатну до саморозвитку і самовідтворення

І навпаки, формальні норми, які штучно насаджені, можуть бути не сприйняті суспільством та викликати появу відповідних неформальних усталених норм, зокрема бартерні розрахунки як реакція на недосконале податкове законодавство та кризу неплатежів. Коли вини-

кає протиріччя між формальними та неформальними нормами, високі витрати виконання формальної норми призводять до пріоритету неформальної. Якщо чинна формальна норма неефективна, то вона витісняється більш ефективною неформальною нормою, призводячи до зростання тіньового сектору економіки. Відсутність реакції держави на переважання у практиці господарської діяльності неформальних норм, які суперечать формальним, призводить до послаблення ролі держави та зменшенню контролю за виконанням норм. Тотальне невиконання формальних норм та їх заміна неформальними свідчить про неефективність чинної інституціональної системи суспільства. Так, корупція виникає там, де слідувати правовим інститутам не вигідно, а відповідальності за зловживання можна уникнути завдяки тій же самій корупції. Таким чином виникає порочне коло корупції.

З цих позицій непрямим показником оцінки якості інституціональної системи є Індекс сприйняття корупції.

Індекс сприйняття корупції (англ. *Corruption Perceptions Index, CPI*) – щорічний рейтинг країн світу, що укладається організацією Transparency International з 1995 р. Країни у рейтингу впорядковані за показником рівня корупції, який ґрунтується на оцінках підприємців та аналітиків. У рейтингу за 2015 р. відтворено сприйняття корупції у 167 країнах за шкалою від 100 (немає корупції) до 0 (надзвичайна корупція). До 2012 р. індекс мав шкалу від 0 (найвищий рівень корупції) до 10 (відсутність корупції).

Індекс базується на декількох незалежних опитуваннях, в яких беруть участь міжнародні фінансові та правозахисні експерти, у тому числі з Азійського та Африканського банків розвитку, Світового банку та міжнародної організації Freedom House.

У 2023 р. в Індексі сприйняття корупції Україна отримала 36 балів зі 100 можливих і посідає 104 місце поміж 180 країн. Це для України найкращий показник за весь час спостереження. У порівнянні з 2022 р. показник покращився на 3 бали (рис. 1.1 і 1.2).

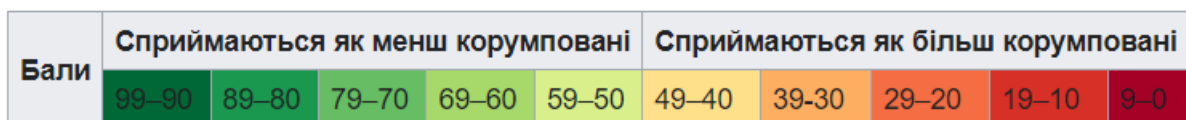


Рис. 1.1. Шкала оцінювання рівня корупції за індексом CPI

Високий рівень корупції супроводжується низькими макроекономічними показниками, тобто корупція гальмує економічний розвиток країни. Країни з найгіршими показниками, крім наявності конф-

ліктів і воєн, характеризуються несумлінним управлінням, неблагонадійними державними інститутами, такими як поліція і судові органи, а також недостатнім рівнем незалежності засобів масової інформації.

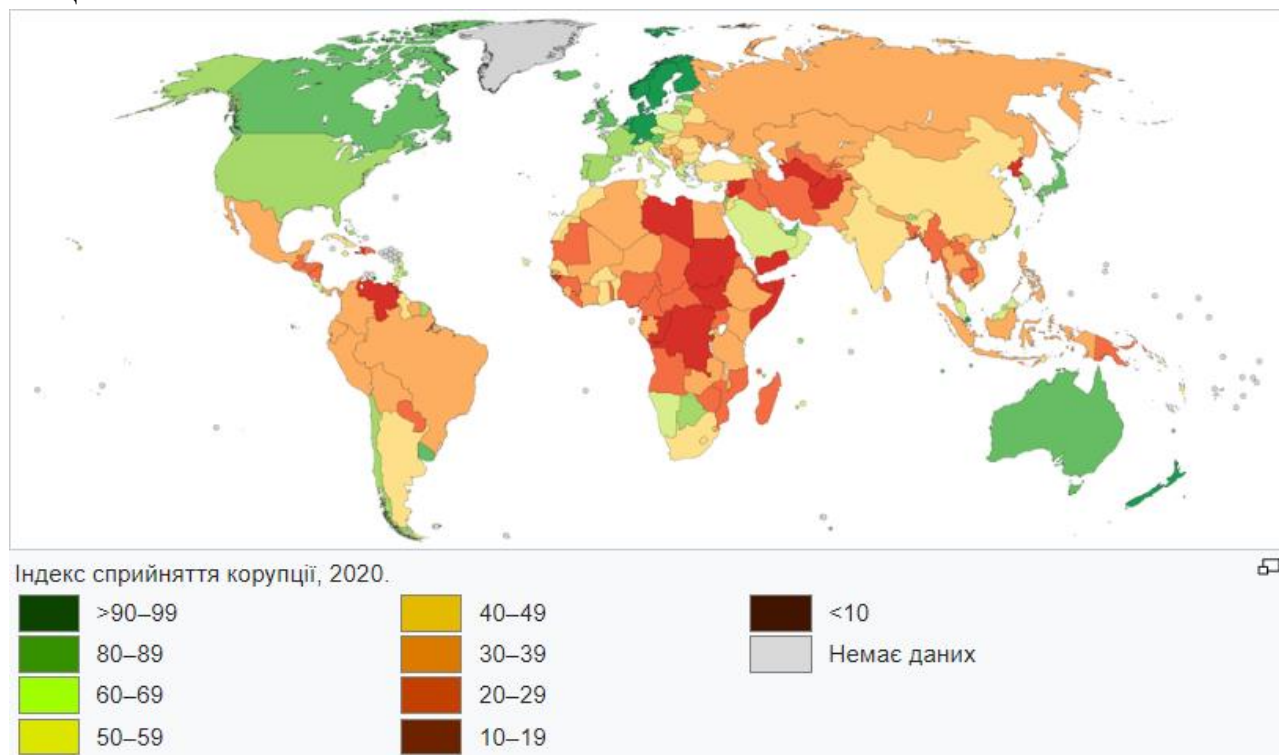


Рис. 1.2. Розподіл країн світу за показником рівня корупції CPI у 2023 р.

Таким чином, інституціональна система для ефективної дії та досягнення мети функціонування повинна бути збалансованою з точки зору співвідношення формальних та неформальних норм, які її складають. Критичне переважання тих чи інших інститутів повинне бути сигналом для відповідних заходів державного регулювання у напрямку змін формальних норм. Продуктивна взаємодія інститутів, які складають інституціональну систему, дозволяє забезпечити фундамент для сталого економічного розвитку країни.

1.2. Інститути та інституціональна економіка

Теоретичною основою формування і прогресивного розвитку інституціональних систем є інституціоналізм (або інституціональна економіка).

Інституціоналізм (інституціональна економіка) – це напрям економічної науки, який бере в основу аналізу не тільки економічні проблеми, але й пов’язує їх з проблемами соціальними, політичними, етичними, правовими тощо.

Інституціоналізація (інституційні механізми) – це узгоджена, системна, законна діяльність держави та її інституцій щодо поступового еволюційного розвитку правил і процедур, санкцій і стимулів, стримувачів і противаг у процесах і результатах виробництва, розподілу, обміну, споживання благ, та забезпечують узгодження та коригування інтересів різних суспільних груп, координацію сумісної діяльності на шляху досягнення цілей розвитку всієї системи

Термін *інституціональна економічна теорія* вперше використав В.Г. Гамільтон у 1919 р., проте сам початок даного напрямку відносять до початку ХХ ст., коли Торстейном Вебленом було видано монографію «Теорія ледачого класу» (1899 р.).

Виникнення інституціоналізму обумовлено такими факторами:

- трансформаційними зрушеннями у ринковій системі під впливом монополізації та корпоратизації економіки та проявами ринкової нестабільності – ознаками циклічності, проблемою зайнятості тощо;
- наявністю соціальних суперечностей та посиленням впливу масових суспільних організацій та рухів (робітничого, профспілкового тощо);
- неспроможністю неокласичної доктрини підтримувати думку про самодостатність конкурентного ринку, його цілком автоматичне ефективне регулювання та невтручання держави;
- потребою суспільного контролю над ринковим механізмом та демократичного реформування суспільних відносин.

Інституціоналізм, таким чином, є якісно новим напрямом економічної думки. Він увібрав у себе найкращі теоретико-методологічні дослідження кон'юнктури ринку попередніх шкіл економічної теорії, а також методологічний інструментарій історичної думки Німеччини (для дослідження проблем «соціальної психології» суспільства). До інших напрямів, які справили вагомий вплив на формування інституціоналізму можна віднести ліберальний реформізм Дж. С. Мілля, філософію прагматизму Ч. Пірса, Дж. Дьюї.

У 50–60-х рр. ХХ ст. у межах неокласичної течії формується новий науковий напрям, представники якого працюють на межі економічної теорії та інших суспільних наук – філософії, соціології, політології, кримінології тощо. Якщо інституціонально-соціологічний напрям, що виник на початку ХХ ст. вважається «старим» інституціо-

налізмом, то цей новий науковий напрям називають *неоінституціоналізмом*. Подальший розвиток інституціоналізму слід перш за все пов'язувати із зміною методологічної бази. Якщо «старий інституціоналізм» використовує методологію холізму (за ним поведінка та інтереси індивідів пояснюються через характеристику інститутів, які визначають їх взаємодію, тобто «інститути первинні, індивіди вторинні»), то неоінституціоналізм увібрав у себе класичну методологію індивідуалізму – пояснення інститутів через потребу індивідів в існуванні певних рамок, які структурують їх взаємодію у різних сферах, тобто – «індивіди первинні, інститути вторинні». Засновником даного напрямку вважають Рональда Коуза. Така зміна в методологічному підході дала йому зокрема змогу розробити свої теорії прав власності, теорію трансакційних витрат, теорію фірми. Якщо «старі» інституціоналісти залишилися аутсайдерами світової спільноти вчених-економістів, то неоінституціоналісти змогли стати фаворитами. У ХХ – на початку ХХІ ст. інституціоналізм перетворився на один з провідних напрямів світової економічної думки. У списку Нобелівських лауреатів з економіки вісім лауреатів так чи інакше належать саме до неоінституціонального напрямку.

Неоінституціоналізм суттєво відрізняється від неокласики за такими ознаками:

1. Розглядається значно ширший спектр форм власності та контрактних форм, на основі яких здійснюється обмін (поряд із приватною власністю, на якій роблять акцент неокласики, аналізуються також колективна, державна, акціонерна форми власності та порівнюється їх ефективність щодо забезпечення угод на ринку).

2. Неоінституціоналісти неокласичні моделі доповнили поняттям інформаційних витрат – витрат, пов'язаних із пошуком і отриманням інформації щодо угод та ситуації на ринку в цілому.

3. Поряд із виробничими (трансформаційними) витратами неоінституціоналісти припускають існування трансакційних витрат. Безліч adeptів неоінституціоналізму вважають, що неокласична теорія звужує можливості свого економічного аналізу, враховуючи лише витрати взаємодії людей із природою (трансформаційні витрати), у той час як сьогодні необхідно також брати до уваги витрати взаємодії між людьми – трансакційні, які за сучасних умов зростаючого ускладнення соціально-економічних відносин набувають усе більшого значення. Їх можна визначити як витрати ресурсів (грошей, часу, праці то-

що) для планування, адаптації та контролю за виконанням узятих індивідами зобов'язань у процесі відчуження та привласнення прав власності та свобод, прийнятих у суспільстві.

4. Завдяки використанню принципу «методологічного індивідуалізму» в центрі уваги неоінституціональної теорії перебувають відносини, що виникають всередині економічних організацій, тоді як у неокласичній традиції організація розглядалася як «чорна скринька», до якої дослідники «не намагались зазирати». У зв'язку з цим позицію неоінституціональної теорії можна охарактеризувати як мікроекономічну.

5. Якщо неокласична теорія передбачала лише два види обмежень (фізичні, породжені дефіцитом ресурсів, та технологічні, що відображають рівень знань і практичної майстерності економічних агентів), то неоінституціональна теорія вводить ще одну групу обмежень, що зумовлені інституційною структурою суспільства і виконують свою роль після економічного вибору. Неоінституціональна економічна теорія відмовляється від будь-яких передумов і наголошує, що економічні агенти діють у світі великих трансакційних витрат, недостатньо структурованих прав власності та жорстких інституційних реальностей, сповнених ризику і невизначеності.

6. Якщо неокласика показує людину як істоту гіперраціональну, а опортуністичну поведінку не розглядає, то неоінституціональна теорія характеризує людину більш реалістично – у двох найважливіших поведінкових передумовах – обмеженій раціональності й опортуністичній поведінці. Опортуністична поведінка становить «слідування власному інтересу, що доходить до віроломства». Йдеться про будь-які форми порушення взятих на себе зобов'язань, прагнення до особистої вигоди з використанням підступності, включаючи заздалегідь прораховані обман, приховування інформації та інші дії, що заважають реалізації інтересів організації.

Індивіди, які максимізують корисність, поводитимуться опортуністично (наприклад, надаватимуть послуги гіршої якості й меншого обсягу), якщо інша сторона не в змозі цього виявити. Значна частина соціальних інститутів, як формальних, так і неформальних, покликана мінімізувати негативні наслідки обмеженої раціональності та опортуністичної поведінки. За відсутності проблем обмеженої раціональності та опортуністичної поведінки потреба у багатьох інститутах просто б зникла.

Суть *інституціонального підходу* полягає у тому, щоб включити у межі аналізу економічних процесів всю систему інститутів, врахувати неекономічні фактори. Інституціоналізм – це напрям соціально-економічних досліджень, в основі якого лежать два аспекти – *інституції* – норми, звичаї поведінки в суспільстві, та *інститути* – закріплені норми та звичаї у вигляді законів, організацій, установ.

В основі терміну *інституціоналізм* лежить поняття *інститут*, яке розглядається як первинний елемент рушійної сили суспільства в економіці та поза її межами. До інститутів відносять державу, сім'ю, підприємництво, монополії, приватну власність, профспілки, релігію, общини, організації тобто все, що відображає звичаї, етику, правові рішення, суспільну психологію та еволюцію форм економіки.

Інститут (від лат. *institutum* – установа, запровадження) – це усталена форма організації, регулювання та впорядкування суспільного життя, діяльності і поведінки людей, яка включає сукупність соціальних норм, зразків поведінки і діяльності. У юриспруденції *інститут* означає сукупність норм права, які регулюють певні визначені відносини.

Саме інститути є предметом дослідження сучасного інституціоналізму.

Аналіз узагальнення різноманітних підходів щодо визначення дефініції «*інститут*» підтверджує відсутність єдності сучасних науковців стосовно її сутності – пошук універсального визначення триває (табл. 1.2).

1.2. Узагальнення різноманітних підходів щодо визначення дефініції «інститут»

Підходи	Визначення дефініції «інститут»
Нормативний	Зовнішня регламентуюча норма
Етичний	Внутрішня етична норма
Інформаційний	Знання, які містять зразок поведінки
Еволюційний	Рутинна – норма ділового поводження
Ігровий	Правила гри суб'єктів господарювання
Трансакційний	Обмеження, обумовлені трансакційними витратами
Контрактний	Суспільний договір
Соціологічний	Форма соціальних взаємодій
Організаційний	Погодженість окремих елементів соціального середовища

У широкому сенсі, *інститут* – це сформоване системою високо організоване утворення, яке об'єднує діяльність людей для досягнен-

ня певної суспільної мети (суб'єктний підхід). У вузькому сенсі, інститут – це сукупність ідей, правил, норм, механізмів, які формують та розвивають певну організацію (об'єктний підхід).

У сучасній економічній теорії під *інститутами* розуміють *правила гри* у суспільстві або створені людиною обмежувальні рамки, які організують взаємовідносини між людьми, а також система механізмів, що забезпечує їх виконання. Вони вибудовують структуру спонукальних мотивів людської взаємодії, зменшують непевність, організовуючи повсякденне життя. Інститути створюють базові структури, за допомогою яких люди протягом всієї історії домоглися порядку і таким чином знизили ступінь своєї непевненості.

У складі інститутів виділяють три головні складові:

- формальні правила (конституція, закони, норми права тощо), які закріплені у законодавчих та інших нормативно-правових актах, обов'язковість дотримання яких забезпечується спеціально уповноваженими особами (державними чиновниками);
- неформальні обмеження – загально прийняті умовності й етичні кодекси поведінки людей (звичаї, традиції, неписані правила, домовленості, угоди, «телефонне право» тощо), що є результатом тісного сумісного існування людей;
- механізми примусу, які забезпечують дотримання правил (правоохоронні органи, суди тощо).

У свою чергу формальні правила за рівнем дії поділяють на макро- і мікроструктури.

Фундаментальними принципами інституціоналізму є два положення:

- ✓ соціальні інститути мають значення (принцип інститутоцентризму);
- ✓ аналіз інститутів відбувається за допомогою стандартних інструментів економічної теорії.

Сутність будь-якого процесу, явища або поняття щонайкраще розкривається через його функції. Інститути теж виконують певні *функції*, зокрема у господарському/економічному житті суспільства й діяльності економічних агентів:

1. Регулювання поведінки людей, щоб вони не заподіювали один одному збитку, або щоб цей збиток чимось компенсувався.

2. Мінімізація зусиль, які люди витрачають на те, щоб знайти один одного й домовитися між собою. Інститут покликаний полегшити як пошук потрібних людей, товарів, цінностей, так і можливість людей домовитися один з одним.

3. Організація процесу передачі інформації, або навчання.

4. Обмеження у процесі прийняття економічних рішень. Вона пов'язана з обмеженням доступу до ресурсів і забезпеченням різноманітних варіантів їхнього використання.

5. Розподільча, яка полягає у тому, що будь-який інститут, який обмежує кількість можливих способів дій, впливає на розподіл ресурсів економічними агентами.

6. Координаційна – обмежує можливі способи дій і моделі поведінки або навіть указує тільки один можливий спосіб дій, тобто координує поведінку економічних агентів.

Таким чином, інститути створюють структуру спонукальних мотивів людської взаємодії й зменшують невизначеність інституціонального середовища, передають інформацію й навчають, регулюють та організують повсякденне життя людей, впливають на результати функціонування суспільства і економіки.

Предметом дослідження представників інституціоналізму є також **інституції** – сукупність суспільних звичаїв, в яких закріплено домінуючий спосіб мислення для соціальної групи чи всього народу.

Питання синонімії понять інститут та інституція вирішується шляхом окреслення специфіки застосування кожного з них та неприпустимості ототожнення їх значень. *Інституціям* відводиться значення символічних, звичаєвих, семіотичних значень та практик, закріплення і відтворення яких здійснюється за допомогою таких соціальних організацій, як *інститути* (зокрема, політичні).

Контрольні запитання до теми 1

- 1. Інституціональна система та її головні ознаки.*
- 2. Підходи до визначення поняття «інституціональна система».*
- 3. Формальні і неформальні інститути.*
- 4. Методологічна основа Індексу сприйняття корупції CPI.*
- 5. Інституціоналізм (інституціональна економіка) та інституціоналізація (інституційні механізми).*
- 6. Передумови виникнення інституціоналізму.*
- 7. Неокласика та неоінституціоналізм.*

8. *Інститути та їх головні складові.*
9. *Основні функції інститутів у господарському/економічному житті суспільства.*
10. *Поняття «інституції» та їх зв'язок з інститутами.*

Тема 2

ДЕРЖАВА ЯК ІНСТИТУТ ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ

2.1. Держава: поняття та загальні ознаки

Для вираження і представництва загальнозначущих інтересів суспільства, соціальні групи, індивіди створюють *політичні інститути*. Політичний інститут складається зі структури (організації) і колективних уявлень, вірувань (або загальної ідеї), які обслуговують ці організації.

Серед політичних інститутів прийнято виділяти державу та її структуру, виборчу систему, політичні партії, громадську думку, засоби масової інформації, групи тиску тощо. Виникнення політичних інститутів обумовила поява таких потреб, які не можуть бути задоволені за рахунок індивідуальних ресурсів.

Ні у науці, ні у міжнародному праві не існує єдиного та загальноновизнаного визначення поняття *держава*. *Країна* є близьким, але не тотожним державі терміном, який зазвичай розуміється ширше, ніж «держава». Найбільша міжнародна організація, Організація Об'єднаних Націй, немає повноважень визначати, чи є те чи інше утворення державою чи ні, це питання міжнародно-правового визнання іншими державами та урядами. Один із небагатьох документів, що дають визначення «держави» у міжнародному праві, – Конвенція Монтевідео (столиця Уругваю), підписана у 1933 р. лише кількома американськими державами.

У міжнародному праві існує поняття *суверенна держава* — геополітичної сутності, яка характеризується суверенітетом, незалежністю і самостійністю у зовнішніх і внутрішніх справах. Суверенна держава – особлива політико-територіальна організація, що має суверенітет спеціального апарату управління і примусу та здатна надавати своїм велінням загально обов'язкового характеру.

Держава – це 1) суверенна політико-територіальна організація суспільства, що володіє владою, яка здійснюється державним апаратом на основі юридичних норм, що забезпечують захист і узгодження суспільних, групових, індивідуальних інтересів зі спиранням, у разі потреби, на легальний примус; 2) структурована і правовим шляхом унормована суверенна суспільна влада, що здійснює контроль над даною територією і виступає від імені всього суспільства при вирішенні внутрішніх і зовнішніх питань; 3) основний інститут політич-

ної системи, який утворюється і функціонує як апарат управління громадськими справами і який наділений монополією влади, незаперечними повноваженнями встановлювати закони, збирати податки, застосовувати силу для забезпечення цілісного та впорядкованого існування людської спільноти.

Сучасні визначення поняття держави, відбивають такі його аспекти:

- держава як організація політичної влади;
- держава як апарат влади;
- держава як політична організація всього суспільства.

Кожний із зазначених аспектів заслуговує на увагу. Дійсно, розуміння держави як організації політичної влади підкреслює, що серед інших суб'єктів політичної системи вона виділяється особливими якостями, є офіційною формою організації влади, причому одноособовою організацією політичної влади, яка управляє усім суспільством. Водночас політична влада – одна із ознак держави. Тому недоцільно зводити до неї поняття держави.

Із зовнішнього боку держава виступає як механізм здійснення влади і управління суспільством, як апарат влади. Розгляд держави через безпосереднє втілення політичної влади в апараті, системі органів – також не розкриває повністю її поняття. У разі такого розгляду не враховується діяльність системи органів місцевого самоврядування та інших.

Держава є особливою політичною реальністю. Розкриваючи зміст поняття держави, слід підвести її під таке родове поняття, як політична організація. Якщо державу до середини ХІХ ст. можна визначати як політичну організацію панівного класу, то пізніше, й особливо сучасна, держава – це політична організація всього суспільства.

Держава стає не просто владою, що спирається на примус, а цілісною організацією суспільства, яка виражає і охороняє індивідуальні, групові і суспільні інтереси, забезпечує організованість у країні на підґрунті економічних і духовних чинників, реалізує головне, що надає людям цивілізація, – народовладдя, економічну свободу, свободу автономної особи.

Держава належить до найважливіших інститутів політичної системи. Значимість держави визначається максимальною концентрацією в її руках влади і ресурсів, що дозволяють їй ефективно і виріша-

льним чином впливати на соціальні процеси. Лише держава має право на *легітимне насильство*.

Виникнення найперших міст-держав відносять до IV-III тис. до н.е. в Месопотамії, у Гірському Перу тощо. Приблизно до XVII ст. поняття держави не відділяли від суспільства і позначали термінами-синонімами: «міська громада», «політія», «князівство» («княже панування»), «королівство», «імперія», «деспотія».

Одним із перших від широкого тлумачення держави у XVI ст. відійшов відомий італійський мислитель і гуманіст Нікколо Макіавеллі. Він ввів для позначення всякої верховної влади над людиною, чи то монархічної, чи то республіканської, спеціальний термін «*stato*» (або «*stati*») (від лат. *Status* – «положення», «статус») і почав досліджувати реальну організаційну структуру держави.

Більш чітке розмежування держави і суспільства було зроблено у контрактних (договірних) теоріях Т. Гоббсом, Дж. Локком, Ж.-Ж. Руссо та іншими мислителями. Дані поняття вони розділяють не тільки змістовно, а й історично, стверджуючи, що спочатку індивіди утворюють суспільство, а вже потім для захисту своїх природних прав через суспільний договір утворюють і спеціальний орган — державу. У вузькому значенні під *державою* розуміють систему закладів і установ, які здійснюють верховну владу на певній території. Тобто держава на пряму ототожнюється з державним апаратом.

У цілому у політичній науці виділяють наступні основні теорії походження держави:

1. *Теологічна* теорія – походження держави пояснюється Божою волею (Ф. Аквінський, А. Блаженний).

2. *Патріархальна* теорія – обґрунтовує положення про те, що держава – це результат історичного розвитку родини; абсолютна влада монарха є продовженням влади батька у родині (патріарха) (Аристотель, Конфуцій, Н. Михайловський).

3. *Теорія суспільного договору* – трактує виникнення держави внаслідок угоди (договору) між людьми (Г. Гроцій, Т. Гоббс, Дж. Локк, Ж.-Ж. Руссо). Появі держави передував природний стан, який трактується мислителями по-різному. Наприклад, Ж.-Ж. Руссо і Дж. Локк вважають, що він був впорядкованим і благополучним, а Т. Гоббс вважає, що то була «війна всіх проти всіх». Заради того, щоб уникнути зайвих зіткнень і непорозумінь, забезпечити безпеку життя,

свободу і власність, люди укладають між собою суспільний договір, результатом якого і є утворення держави.

4. *Психологічна* теорія – пояснює виникнення держави особливими властивостями людської психіки, зокрема психологічною потребою людей у підпорядкуванні: «одні народжуються, щоб управляти, а інші потребують підпорядкування» (Г. Тард, Дж. Фрезер).

5. Теорія *насильства* – виникнення держави пояснює актом насильства, завоювання одного племені іншим. З метою контролю над полоненими і утворюється особливий апарат примусу – держава (Л. Гумплович, Ф. Опенгеймер).

6. *Техніко-економічні* теорії походження держави (Г. Чайлд, К. Вітфогель, К. Маркс). Спільним для їх представників є переконання у тому, що держави виникають при переході від збиральницького типу господарювання до виробничого. Так, автор теорії «політичної революції» англійський археолог Г. Чайлд вважав, що саме перехід до землеробства і тваринництва автоматично спричинив значне зростання виробництва, що й привело до збільшення населення, поглиблення спеціалізації праці (виокремлення управлінської сфери), майнової нерівності і, зрештою, до виникнення держави.

Держава характеризується наявністю таких основних ознак:

- система спеціальних органів та установ, що в своїй сукупності утворюють державний управлінський механізм (державний апарат);
- право (тобто обов'язкові правила поведінки, встановлені й санкціоновані державою), за допомогою якого держава як політична влада закріплює певний порядок суспільних відносин, а також структуру й порядок діяльності державного апарату;
- визначена територія, кордонами якої обмежується влада певної держави.

Визначити загальне поняття держави, яке б відбивало всі без винятку ознаки і властивості, характерні для кожного з її періодів у минулому, дійсному і майбутньому, неможливо. Водночас будь-яка держава має набір таких універсальних ознак, що виявляються на всіх етапах її розвитку. Такими ознаками є територія, населення, влада.

У більшості держав є дві назви:

- ✓ *повна* (офіційна, протокольна);
- ✓ *коротка* (географічна).

У деяких випадках повна і коротка назва ідентичні (наприклад, Україна, Боснія та Герцеговина, Грузія, Об'єднані Арабські Емірати, Угорщина).

Повна назва (наприклад, Велике Герцогство Люксембург, Французька Республіка, Чеська Республіка, Республіка Польща, Сполучене Королівство Великобританії та Північної Ірландії) використовується якщо йдеться про державу як про юридичну особу (суб'єкт права), наприклад, у договорах, законах, інших офіційних документах. Але й у цих випадках буває, що до тексту вводиться і коротка форма за допомогою фрази *«надалі іменована... (коротка назва)»*.

Коротка назва (наприклад, Великобританія, Люксембург, Чехія, Франція) використовується, коли держава згадується географічно або економічно (наприклад, *«робітники, які проживають у Франції»*, *«експорт із Греції»* тощо).

Держава є соціальним інститутом, який забезпечує підтримання порядку у відносинах між його членами, що спирається на закони і традиції. Щодо *ознак* держави, то у політичній науці є різні точки зору щодо їх визначення, але за будь-якого підходу можна виділити головні з них:

1. Охоплює усе населення країни у просторових межах. Територія – матеріальна основа існування держави. Сама територія не породжує держави. Вона лише створює простір, у межах якого держава простирає свою владу на населення, що мешкає тут. Територіальна ознака породжує громадянство – юридичний зв'язок особи з даною державою, який виражається у взаємних правах і обов'язках. Громадянин держави набуває:

- обов'язок підкорятися державно-владним велінням;
- право на заступництво і захист держави.

2. **Суверенітет** (від франц. *souverain* – носій державної влади) – це стан незалежності державної влади, який полягає в її праві та здатності самостійно, без втручання якоїсь іншої сили керувати своїм внутрішнім і зовнішнім життям. *Державний суверенітет* – це верховенство держави на своїй території і незалежність у міжнародних відносинах. Суверенітет визначає публічний характер влади.

3. Наявність публічної влади, відокремленої від суспільства, у розпорядженні якої є особлива система органів і установ, що професійно займаються справами управління та захисту суспільства (дер-

жавний апарат). Сучасні держави мають п'ять основних елементів організаційної структури:

- представницькі органи (парламент, органи місцевого самоврядування);
- виконавчо-розпорядчі органи, або державна адміністрація (президент, уряд);
- судові органи;
- прокуратура;
- органи державного контролю.

4. Монополія на легальне застосування примусу. Діапазон державного примусу є досить широким: від різноманітних адміністративних покарань та обмеження свободи до фізичного знищення людини (смертна кара). Для виконання функцій примусу у держави є спеціальні органи: армія, поліція, служба безпеки, суд, прокуратура.

5. В особі компетентних органів видає загальнообов'язкові до виконання населенням на усій території юридичні норми (закони та інші нормативно-правові акти), забезпечує їх реалізацію, тобто держава організує громадське життя на правових засадах, виступаючи, таким чином, як арбітр, що узгоджує індивідуальні, групові і суспільні інтереси. Вона забезпечує і захищає права своїх громадян, а також інших людей, що перебувають на її території. Без права, законодавства держава не в змозі ефективно керувати суспільством, забезпечувати здійснення прийнятих нею рішень.

6. Наявність єдиної грошової системи.

7. Офіційна система оподаткування і фінансового контролю. Кошти, одержані від податків, мит та інших зборів йдуть на виконання державою її функцій, включаючи забезпечення роботи державного апарату.

8. Наявність власної державної символіки – встановлених конституцією, спеціальними законами чи традиціями особливих, як правило, історично сформованих, відмітних знаків (символів) держави, які уособлюють її національний суверенітет, самобутність. До основних державних символів належать:

- ✓ державний прапор;
- ✓ державний герб;
- ✓ державний гімн.

Держава може бути світською або теократичною. Більшість держав світу – *світські*, тобто такі, в яких розмежовані сфери дії дер-

жави і церкви (церква відокремлена від держави). *Теократична держава* – це форма державного правління, за якої політична влада належить духовенству або главі церкви, що обґрунтовувалося волею Бога (сучасний Ватикан; до захоплення Китайською Народною Республікою Тибет мав всі ознаки теократичної держави, оскільки формально влада належала далай ламі).

2.2. Виникнення нової держави

Історія знає такі способи утворення нових держав, які тепер лишилися у минулому, як їх заснування на незаселених територіях або попри наявне на них місцеве населення, якщо ці території розглядаються як придатні для набуття (приклад: бурські держави у Південній Африці).

У сучасному світі поява нової держави передбачає добровільне або інше усунення попередньої державної влади.

Нова держава може виникати шляхом *злиття*, коли дві чи більше держави з припиненням власної незалежності зливаються в одну (наприклад, воз'єднання Німецької Демократичної Республіки і Федеративної Республіки Німеччина у жовтні 1990 р.).

У випадку *сецесії* (від лат. *secessio* «вихід», *secedo* «відходжу» – відривання, відокремлення, вихід частини з цілісності), територія держави розпадається і постає декілька нових держав або відокремлена частина приєднується до іншої держави (наприклад, розпад Радянського Союзу у 1990-1991 р., Чехословаччини на Чехію і Словаччину у 1992 р. тощо).

Для появи нової держави вирішальним є факт наявності ефектвної державної влади, який є предметом особливої уваги міжнародної спільноти. Проте під час деколонізаційних процесів ХХ ст. визнання спільнотою держав деяких нових держав (зокрема, з огляду на прийняття до Організації Об'єднаних Націй) мало місце попри помітну неефективність нової державної влади в інтересах права народів на самовизначення.

Натомість не має вирішального значення згода попередньої державної влади: становлення нової держави часто відбувається у суперечці з нею.

2.3. Функції держави

Узагальнене призначення держави полягає у підтримці верховенства закону, охороні прав і свобод громадян, пошуку шляхів до пом'якшення та подолання наявних протиріч між різними суспільними силами, соціального компромісу між різними верствами суспільства. Основне призначення визначає *функції* держави, тобто головні напрями її діяльності.

Усі *функції* держави поділяються:

- за сферою політичної спрямованості: на *внутрішні* та *зовнішні*;
- за тривалістю дії: на *постійні* (здійснюються на усіх етапах розвитку держави) та *тимчасові* (наприклад, у разі стихійного лиха чи техногенної катастрофи держава вживає заходів щодо ліквідації негативних наслідків, що виникли, допомагає постраждалим тощо. Але здійснення такої функції припиняється після усунення відповідного явища і досягнення поставленої мети (компенсація матеріальних та (або) моральних збитків, заподіяних техногенним чи стихійним явищами тощо));
- за значенням: на *основні* (здійснюються протягом всього терміну існування держави, без яких її розвиток та існування взагалі є неможливим) та *додаткові* (напрямки діяльності держави, які є складовими основних функцій і завдяки яким вони реалізуються);
- за видимістю: на *явні* та *латентні* (приховані, невидимі);
- за впливом на суспільство: на *охоронні* та *регулятивні*.

Основною класифікаційною ознакою є розподіл функцій держави на внутрішні та зовнішні.

Внутрішні функції держави:

1. *Правова* функція – забезпечення правопорядку, встановлення правових норм, що регулюють суспільні відносини та поведінку громадян, захист законності, суверенітету, прав та законних інтересів громадян, їх власності, а також забезпечення власної територіальної цілісності. Держава забезпечує збереження існуючого політичного устрою та правової системи, бореться зі злочинністю, сприяє вирішенню різних конфліктів.

2. *Політична* функція – забезпечення політичної стабільності, опрацювання програмно-стратегічних цілей та завдань розвитку сус-

пільства, що відповідає потребам і сподіванням широких верств населення або підтримки політичного панування класу-власника.

3. *Організаторська* функція – упорядкування всієї владної діяльності, здійснення контролю над виконанням законів, координація діяльності всіх суб'єктів політичної системи.

4. *Економічна* функція – організування, координування та регулювання економічних процесів за допомогою податкової та кредитної політики, планування, створення стимулів економічної активності, здійснення санкцій. Економіко-організаційна функція також здійснюється шляхом визначення завдань економічної стратегії, засобами реалізації якої є підтримка та розвиток базових галузей економіки; створення умов існування єдиного економічного простору, для вирівнювання розвитку різних територій; регулювання господарської діяльності, забезпечення зацікавленості у ній населення, створення найсприятливіших умов для економічного розвитку.

5. *Соціальна* функція – забезпечення солідарних відносин у суспільстві, співпраці різних верств суспільства, реалізації принципу соціальної справедливості, захист інтересів тих категорій громадян, які через об'єктивні причини не можуть самостійно забезпечити гідний рівень життя (інваліди, пенсіонери, матері, діти), підтримка житлового будівництва, охорони здоров'я, системи громадського транспорту. Соціальна функція полягає у створенні умов, в яких громадяни мали б можливість забезпечити собі нормальне існування відповідно до наявного рівня розвитку суспільства. Вона охоплює такі сфери, як освіта, наука, охорона здоров'я, демографічна політика тощо. Держава забезпечує пом'якшення соціальних протиріч, соціальний захист осіб, які реально потребують матеріальної допомоги.

6. *Культурна* функція – створення умов для задоволення культурних запитів громадян, формування високої духовності і моралі, суспільної свідомості, гарантування відкритого інформаційного простору, формування національної культурної політики.

7. *Освітня* функція – діяльність щодо забезпечення демократизації освіти, її безперервності та якості, надання громадянам рівних можливостей для здобуття освіти.

Зовнішні функції держави:

1. *Зовнішньополітична* функція – розвиток дипломатичних відносин між державами, укладання міжнародних договорів, участь у міжнародних організаціях.

2. Функція *забезпечення національної безпеки* – підтримання достатнього рівня обороноздатності суспільства, захист територіальної цілісності, суверенітету та безпеки держави.

3. Функція *підтримки світового порядку* – участь у розвитку системи міжнародних відносин, діяльність із запобігання війнам, скорочення озброєнь, участь у вирішенні глобальних проблем людства.

4. Функція *взаємовигідного співробітництва* в економічній, політичній, технологічній, торгівельній, культурній та інших сферах з іншими державами.

Також здійснюють класифікацію функцій за діяльністю з *вироблення політичних рішень* та діяльністю з *виконання цих рішень*, тобто власне **державне управління**.

Цілі та **завдання** держави, на відміну від функцій, відносяться до конкретної держави, відображають основні напрямки її стратегії у даному періоді. Вони обираються тим чи іншим урядом, визначаючись режимом політичної стратегії та засобами її реалізації.

Відповідно до Конституції України утвердження і забезпечення прав і свобод громадянина є головним обов'язком держави.

Під **неспроможністю держави** розуміють її нездатність підтримувати своє існування як життєздатної політичної та економічної одиниці. Це також держава, яка стає некерованою й недостатньо легітимною за визначенням міжнародного співтовариства у зв'язку з розпадом державної влади. Крім того, економісти називають неспроможністю держави її нездатність компенсувати *неспроможність (фіаско) ринку*.

2.4. Типи і форми держави

Тип держави визначається рівнем її історичного розвитку та культурно-історичних традицій. У науковій літературі переважають два основні методологічні підходи до типологізації держав:

- **формаційний** – розглядає тип держави залежно від суспільно-економічних відносин: *рабовласницька, феодална, капіталістична, соціалістична*;
- **цивілізаційний** – вважає основним рівень розвитку технологій: *аграрна, індустріальна, постіндустріальна (інформаційна), інноваційна* тощо.

Останнім часом виникла тенденція до зближення цих підходів.

Форма держави – це структура, певна модель внутрішнього устрою держави, що включає її територіальну організацію, принципи, способи утворення та взаємодії органів державної влади, а також методи здійснення влади, що забезпечують проведення певної державної політики. Тобто форма держави – це специфічна політична організація суспільства.

Вирізняють такі основні класифікаційні ознаки форм держав:

I. Форма державного правління – це елемент форми держави, який характеризує порядок організації вищих державних органів, їхню компетенцію та взаємовідносини між ними. Формами державного правління є монархія і республіка.

А) Монархія – це форма державного правління, за якої вища державна влада реально або формально належить одній особі – монарху, який у більшості випадків одержує цю владу у спадок. Монархія має такі основні ознаки:

- ✓ влада монарха безстрокова;
- ✓ монарх успадковує владу за правом крові, тобто вона переходить у спадок у межах правлячої сім'ї (династії);
- ✓ монарх представляє державу не за дорученням, а за власним правом.

Розрізняють необмежені й обмежені монархії.

Необмежені монархії – в яких влада монарха не обмежується компетенцією інших державних органів та приписами законів. Відомі кілька видів необмеженої монархії:

1. *Деспотична монархія (деспотія)*, в якій джерелом влади монарха вважається воля Бога, а він сам визнається божеством (робовласницькі держави Давнього Сходу (Вавилон, Єгипет), Давній Рим часів імперії).

2. *Абсолютна монархія*, в якій особа монарха не обожнюється, але його необмежена влада обґрунтовується належністю монарха до правлячої династії, яка одержала цю владу від Бога (Російська імперія, сучасна Саудівська Аравія).

Обмежені монархії, в яких влада монарха тією чи іншою мірою обмежується приписами законів та повноваженнями певних державних органів. Їх види:

1. *Дуалістична монархія*, в якій вища державна влада поділяється між двома суб'єктами: законодавча влада належить парламенту, а виконавча – монарху. Така монархія була своєрідною спробою влад-

ного компромісу між історично відживаючим класом феодалів (в особі монарха) і новим панівним класом – буржуазією (в особі парламенту). Дуалістичні монархії свого часу існували, наприклад, у кайзерівській Німеччині, в Ефіопії, Ірані та в ряді інших країн.

2. *Парламентарна (конституційна) монархія*, в якій за монархом зберігається лише формальний статус глави держави і йому надаються виключно представницькі повноваження. Законодавча влада належить парламенту, а виконавча влада – уряду, що формується парламентом і якому підзвітний. Парламентарними монархіями сьогодні є Великобританія, Бельгія, Данія, Іспанія, Нідерланди, Норвегія, Швеція, Ліхтенштейн, Люксембург, Монако, Японія.

Б) Республіка – форма державного правління, за якої всі самі найвищі органи державної влади або обираються, або формуються загальнонаціональними представницькими установами.

У межах республіканської форми правління прийнято розрізняти президентську, парламентську і змішану (президентсько-парламентську або парламентсько-президентську) республіки:

1. *Президентська республіка* характеризується жорстким розподілом законодавчої і виконавчої гілок влади. Президент не несе відповідальності перед парламентом, оскільки обирається на загальних виборах (прямим або непрямим голосуванням) і поєднує повноваження глави держави і глави уряду. Уряд призначається президентом і несе перед ним повну відповідальність. Президент не має у своєму розпорядженні права розпуску парламенту, парламент може змістити президента тільки через процедуру імпичменту. Уряд, як правило, практично не впливає на парламент і не залежить від нього (парламент не може проголосити недовіру уряду або достроково припинити його повноваження).

Пост прем'єр-міністра у президентських республіках або взагалі відсутній, або відіграє допоміжну координаційну роль (так званий «адміністративний» прем'єр у деяких країнах «третього світу»). Президент здатний відстоювати інтереси виконавчої влади завдяки своєму високому статусу: здійснювати активну виконавчу політику, використовувати право на видання нормативно-правових актів, ініціювати створення законів та використовувати право вето на їх прийняття, застосовувати різноманітні засоби впливу на законодавчу владу із метою досягнення балансу влад.

Президентом у цих державах стає, як правило, лідер партії, що перемогла на президентських виборах, із числа членів якої найчастіше й формується уряд. «Класичною» моделлю президентської республіки є США. Сьогодні ця форма державного правління у чистому вигляді також існує у ряді країн Латинської Америки та Африки (Бразилія, Мексика, Єгипет).

Раніше президентська республіка була досить поширена, але з часом їх кількість почала зменшуватись.

Слід мати на увазі, що факт існування у державі поста президента ще не свідчить про її належність до президентських республік. Так, у ФРН, Італії та Індії функціонують президенти, але ці держави є парламентськими республіками, оскільки президенти в них обираються не громадянами, а парламентами вказаних держав, а тому цілком їм підзвітні і мають, як правило, виключно представницькі повноваження.

2. *Парламентська* республіка характеризується тим, що парламент, який обирається народом, формально є повновладним органом, який формує політично відповідальний перед ним уряд. Взаємовідносини законодавчої і виконавчої гілок влади будуються на принципі співпраці. Номінально президент, якщо він передбачений основним законом, є главою держави, але виконавча влада повністю зосереджена у руках уряду на чолі з прем'єр-міністром. Уряд формується партією або коаліцією партій, які мають більшість місць у парламенті.

Президент у парламентських республіках, на відміну від глави держави у президентських республіках, зазвичай не має у своєму розпорядженні реальної виконавчої влади, і його правовий статус значною мірою нагадує статус монарха у парламентській монархії. Повноваження глави держави, за винятком суто церемоніальних (представницьких), тут зазвичай здійснюються за згодою та з ініціативи уряду, створеного на парламентській основі.

Якщо у президентських республіках глава держави формує уряд на свій розсуд, незалежно від розстановки сил у парламенті, то у парламентських республіках глава держави найчастіше може призначити такий уряд, який має підтримку парламентської більшості. Члени уряду є одночасно і членами парламенту, тобто склад уряду відображує реальну розстановку сил у парламенті, що дозволяє уряду впливати на прийняття парламентських рішень. Пост прем'єр-міністра, як правило, автоматично займає лідер партії (блока партій), яка перемо-

гла на виборах. Існує парламентська відповідальність уряду, що найчастіше носить солідарний характер – недовіра одному члену кабінету спричиняє відставку всього уряду. Замість виходу у відставку уряд може зажадати розпуску парламенту і призначення нових виборів. Функція глави держави відокремлена від функції глави уряду (приклад – Федеративна Республіка Німеччина, Італія, Індія та інші).

3. *Змішана (президентсько-парламентська або парламентсько-президентська)* республіка відрізняється подвійною відповідальністю уряду – перед президентом і перед парламентом. Ця форма поєднує у собі сильну президентську владу з ефективним контролем з боку парламенту. Ця форма правління набула особливо широкого розповсюдження в останні десятиліття.

Президент у змішаній республіці, яка поєднує у собі елементи президентської і парламентської республіканських форм правління, є верховним головнокомандувачем, як у президентській республіці, проте не у всіх країнах наділений повноваженнями глави виконавчої влади, нерідко поділяє її з прем'єр-міністром. Відсутня посада віце-президента, як і у парламентській республіці.

В Україні немає посади віце-президента, яка є, наприклад, у Швейцарії. Президент України має право достроково розпустити парламент, а депутати парламенту не можуть бути членами Кабінету Міністрів, і навпаки. У ряді змішаних республік президент не має права законодавчої ініціативи, в Україні – наділений цим правом.

Сьогодні парламентсько-президентськими республіками є: Алжир, Ангола, Боснія і Герцеговина, Ліван, Румунія, Монголія, Сан-Марино, Україна, Чорногорія та інші.

Президентсько-парламентська республіка – форма державного правління, вид змішаної республіки, в якій глава держави (президент) особисто пропонує склад уряду (насамперед кандидатуру прем'єр-міністра), який підлягає обов'язковому затвердженню всім парламентом (Франція, російська федерація).

II. Форма державного устрою – система адміністративно-територіальної організації держави, а також система взаємостосунків центральних і регіональних органів влади.

Розрізняють наступні форми державного устрою:

1. *Унітарна* держава – це проста єдина держава, частинами якої є адміністративно-територіальні одиниці, що не мають суверенних прав. Частини унітарної держави мають різні назви: в Україні – обла-

сті, у Польщі – воєводства, в Англії – графства, в Італії – провінції, у Німеччині – землі. Це найпоширеніший вид територіально-політичної організації (Україна, Болгарія, Польща, Франція, Великобританія, Італія, Швеція, Норвегія, Фінляндія, Греція, Іспанія, Нідерланди, Португалія, Камбоджа, Лаос, Таїланд, Японія, Китай тощо).

Основні ознаки унітарної держави:

- єдина конституція (конституції прийняті у більшості країн світу);
- єдина система вищих органів державної влади – представницьких, законодавчих і судових, юрисдикція яких поширюється на територію усієї країни;
- єдине громадянство, єдина грошова система та єдина державна символіка;
- єдина система законодавства та єдина судова система;
- усі адміністративно-територіальні одиниці мають однаковий юридичний статус, не можуть мати будь-яку політичну самостійність;
- у міжнародних відносинах виступає одноособово.

Як правило, ідеї і принципи державного унітаризму, затверджуються і практично реалізуються у країнах, на території яких проживає одна, а не дві або більш крупних націй (етносів). Унітаризм практикується також тоді, коли країна багатонаціональна, але переважну більшість населення її складають представники однієї, основної національності (наприклад, Китай). Унітаризм не виключає можливості здійснення у межах демократичної держави культурно-національної і адміністративно-територіальної автономії, місцевого самоврядування і відповідної децентралізації. Більшість держав світу є унітарними, хоча деякі з них, наприклад, Китай, Іспанія, Данія, Фінляндія, Італія, мають у своєму складі автономні утворення.

2. *Федерація* – союзна держава, частинами якої є державні утворення, що мають суверенні права (США, російська федерація, Австрія, Швейцарія, Німеччина, Канада, Мексика, Бразилія, Аргентина, Венесуела, Індія, Малайзія, Австралія тощо – разом у світі існують 24 федеративні держави. На шляху до федерації, здійснюваної із 1988 р. у три етапи, перебуває Бельгія).

Основні ознаки федерації:

- ✓ наявність єдиної території, яка у політико-адміністративному відношенні не є одне ціле, а складається із територій суб'єктів федерації (штатів, кантонів, республік, земель, провінцій тощо), що мають власний адміністративно-територіальний поділ;
- ✓ наявність системи законодавства усієї федерації і системи законодавства її суб'єктів, тобто наділення суб'єктів федерації у межах установленої для них компетенції правом видання законодавчих актів, які діють лише на їх території і мають відповідати союзному законодавству;
- ✓ наявність федерального двопалатного парламенту (одна з палат представляє інтереси суб'єктів федерації, а друга – загальнонаціональні інтереси), парламентів суб'єктів федерації, федерального уряду і самостійних органів управління суб'єктів федерації;
- ✓ наявність громадянства як усієї федерації, так і її суб'єктів (у деяких федераціях допускається подвійне громадянство – Німеччина, Австрія);
- ✓ можливість суб'єктів федерації мати власну правову і судову системи (США);
- ✓ наявність загально федеральної податкової і грошової системи;
- ✓ зовнішньополітичні функції здійснюють федеральні державні органи.

У багатонаціональних державах федералізм є важливим засобом вирішення національного питання, збереження і зміцнення єдності і цілісності країни. Важлива роль належить федералізму і у забезпеченні необхідної децентралізації, без чого неможлива ефективна демократична політична система.

3. *Конфедерація* – тимчасовий союз суверенних держав, які об'єдналися для досягнення певних цілей і спільно реалізують низку напрямків державної діяльності (оборона країни, зовнішня торгівля, митна справа, грошово-кредитна система тощо) при збереженні в інших питаннях повної самостійності.

Основні ознаки конфедерації:

- відсутність спільної для усієї конфедерації єдиної території і державного кордону;

- відсутність загальних законодавчих органів і системи управління;
- відсутність загальних для всієї конфедерації конституції, системи законодавства, громадянства, судової та фінансової систем;
- відсутність суверенітету конфедерації, збереження суверенітету і міжнародно-правового статусу учасників конфедерації;
- наявність загального конфедеративного органу, що складається з делегатів суверенних держав;
- рішення загальних конфедеративних органів, прийняте за принципом консенсусу; у разі незгоди з ним членів конфедерації не є обов'язковим і не спричиняє ніяких санкцій (право нуліфікації, тобто відхилення);
- наявність права виходу зі складу конфедерації у кожного з її суб'єктів.

Історично конфедерація звичайно передувала федерації і була перехідною формою до неї від повної роздробленості. Так, конфедерацією були США до 1787 р., Швейцарія – до 1848 р., Нідерланди – до 1795 р., Німеччина – до 1867 р. У сучасному світі конфедерація не має помітного розповсюдження. Швейцарія, яка дотепер офіційно іменується конфедерацією, насправді вже давно є федерацією.

Європейський Союз можна досить умовно віднести до конфедерації, оскільки це насамперед економічний союз, який складається з ряду країн, які зберігають свій суверенітет. Конституція Євросоюзу була ратифікована на усіма країнами-членами, а деякі розглядали питання виходу з нього. Це є головною ознакою конфедерації, коли її суб'єкт узгоджує, але не завжди виконує загальні умови враховуючи власні культурно-історичні традиції, особливості господарювання, території тощо.

III. Форма державного (політичного) режиму – порядок здійснення державної влади певними способами і методами (тоталітаризм, авторитаризм, олігархія, демократія).

Основою для кваліфікації державних (політичних) режимів слугує:

- ступінь розвиненості політичної демократії;
- реальний політико-правовий статус людини.

З урахуванням цих критеріїв сучасні державні (політичні) режими поділяються на види: демократичні і антидемократичні. Існують також перехідні режими.

Демократичний режим характерний для правової держави. За *антидемократичного* режиму відбувається потурання прав і свобод людини, придушення опозиції, не виключається скасування представницького вищого органу (парламенту) або перетворення його на маріонеткову установу, формування уряду армією, що захопила владу тощо.

1. *Тоталітарний режим* (від лат. *totalitos* – цілісний, той, що охоплює усе загалом) – система державно-політичної влади, яка регламентує усі суспільні та приватні сфери життя людини-громадянина і не визнає автономії від держави таких недержавних сфер людської діяльності (економіки, культури, виховання, релігії тощо).

Тоталітаризм є крайньою формою антидемократичного режиму. Він характеризується повним пануванням держави над людиною і суспільством; одержавленням усіх легальних громадських організацій; не обмеженими законом і закону не підвладними повноваженнями влад; заборонаю демократичних організацій; фактичною ліквідацією формально проголошених конституційних прав і свобод; усепроникаючим контролем за діяльністю громадян і громадських організацій; політичною цензурою; відсутністю гласності; войовничою тотальною нетерпимістю до усіх, хто мислить інакше, ніж диктують правляча партія та її ідеологія; репресіями відносно опозиції та інакомислячих; милітаризацією суспільного життя; прагненням до зовнішньої експансії.

Тоталітаризмом вважається політичне панування, яке вимагає необмеженого керування підлеглими і їхнє повне підкорення поставленим згори політичним цілям. Примусова уніфікація і невпинна жорстокість тоталітарної влади зазвичай обґрунтовується внутрішніми або зовнішніми загрозами існуванню держави.

Тоталітаризм зазвичай передбачає наявність фігури вождя (фюрера, каудильйо, дуче тощо), диктатуру і терор, регулярну мобілізацію населення в масові організації, ізоляцію або вбивство фактично або потенційно незгодних.

Ідеологія тоталітарних режимів завжди є революційною (або псевдореволюційною).

У політології поняття «тоталітаризму» найперше було використано для характеристики фашистського режиму Муссоліні в Королівстві Італія, але згодом воно поширилось на позначення нацистського режиму Третього Рейху та радянського сталінізму.

2. *Авторитарний режим* за якого всю чи більшу частину влади зосереджено в руках однієї особи чи групи осіб. Роль представницьких органів влади практично зведено нанівець або занижено. Характерною рисою є зведення нанівець місцевого самоврядування, застосування репресій і терору. Крайня форма авторитаризму – тоталітаризм.

В історичному аспекті до авторитарних держав можна віднести СРСР, а серед сучасних – російську федерацію, білорусь, Таджикистан, Казахстан.

3. За *олігархічного режиму* влада у державі належить невеликій, закритій та тісно згуртованій групі осіб, що її контролюють. Вона зосереджує у своїх руках основну владу і визначає внутрішню та зовнішню політику країни.

Олігархія – недемократична форма правління, що забезпечує панування вузького кола найбагатших осіб (олігархів); владна еліта, яка очолює і репрезентує олігархічне правління.

Визначальною характеристикою олігархії є підпорядкування влади невеликій групі осіб для задоволення власних інтересів, насамперед тих, що стосуються нагромадження багатств і одержання привілеїв.

Олігархія – це група людей, які одночасно є і власниками засобів виробництва, і можновладцями. Таку групу інколи називають – *олігархат*. Прикладом олігархічного режиму правління є України часів президентства Л. Кучми.

4. За *демократичного режиму* методи здійснення державної влади реально забезпечують вільний розвиток людини та її участь у здійсненні державної влади; свободу в економічній діяльності; захищеність прав і законних інтересів; врахування інтересів більшості і меншостей (меншин); легальну дію опозиційних партій; формування уряду тими партіями, що перемогли на відповідних виборах; домінування переконання, узгодження, компромісу; виборність і змінюваність центральних і місцевих органів державної влади тощо.

Форми держав світу відрізняються великим розмаїттям. Це пояснює той факт, що вони складаються під впливом різних історичних,

політичних, соціальних, економічних, культурних, релігійних і природно-географічних чинників.

2.5. Правова соціальна держава та громадянське суспільство

Термін «*правова держава*» у науковий обіг увійшов на початку ХІХ століття. Проте ідеї, що відбивали сутність та основні риси правової державності, мають більш давні історичні коріння.

Думка про те, що державність взагалі можлива лише там, де панують справедливі закони, послідовно розвивалась Платоном. Концепцію правління розумних законів обґрунтував і Аристотель. Він же вказав і на необхідний зв'язок права і держави. Великий крок у напрямку теорії правової держави зроблений у політико-правовому вченні Цицерона, який проголосив правовий принцип – *під дію закону повинні підпадати всі*.

Проте ідеї піднесення ролі права у Стародавній Греції, Стародавньому Римі та інших рабовласницьких країнах були позбавлені гуманістичної основи, вони відбивали інтереси лише пануючої частини тогочасного суспільства – рабовласників, а доля рабів майже не бралась до уваги.

Епоха реформації у Франції в ХІV-ХVІ ст. привнесла ідею обмеження суверенітету влади короля владою народу та відповідальності його перед народом і парламентом.

Невід'ємним елементом теорії правової держави є розроблена Ж.Ж. Руссо концепція народного суверенітету, що заснована на ідеї виникнення держави внаслідок суспільного договору і яка перебуває на службі у суспільства.

Сформовані Дж. Локком, Ш. Монтеск'є та Ж.Ж. Руссо ідеї були сприйняті і використанні у практиці державного будівництва ще наприкінці ХVІІІ ст., свідченням чого є Конституція США (1787 р.) і Французька Декларація прав людини та громадянина (1789 р.), а також ряд інших правових актів.

Філософську концепцію сучасної теорії правової держави розробив німецький філософ І. Кант, хоча він і не вживав термін «*правова держава*», але обґрунтовував ідею розуміння держави як правової організації. І. Кант вважав, що держава забезпечує торжество права, вимогам якого сама підпорядковується.

Термін «*правова держава*» вперше було вжито у працях німецьких вчених К.Т. Велькера (1813 р.) та І.Х. Фрайхер фон Аретіна

(1824 р.). А створення юридично завершеного поняття «правова держава» пов'язують з ім'ям німецького мислителя Р. фон Моля (1833 р.), який ввів його до загального державно-правового і політичного вжитку. Він визначив правову державу як конституційну, яка заснована на конституційному закріпленні прав і свобод людини, на забезпеченні судового захисту особи.

Ідеї правової держави не були чистим надбанням окремої країни. Вже наприкінці ХІХ ст. у більшості європейських країн дослідження з даного питання набули великого розмаху. Різноманітні аспекти правової держави активно досліджувались і у дореволюційній росії та Україні (М. Коркунов, П. Новгородцев, Б. Кістяківський, С. Котляревський, М. Палієнко, М. Драгоманов та ін.).

Одні з них більш акцентували увагу на праві кожної людини на гідні умови життя, відстоюючи ідею активного втручання держави в соціальні відносини, інші, навпаки, піддавали їх критиці та надавали пріоритетного значення свободі особистості, принципу формальної рівності. Так, М. Драгоманов наголошував на ідеях про пріоритетне значення прав і свобод людини, на критиці централізму і відстоював ідею про розвиток місцевого самоврядування. Він довів, що людина не може відчувати себе по-справжньому вільною тоді, коли пригнічується весь народ. Наголошував М. Драгоманов і на необхідності поділу влади в державі, підкреслюючи, що належний захист прав і свобод людини може забезпечити тільки незалежна судова влада, урівноважена з законодавчою і виконавчою владами. Обґрунтування М. Драгомановим взаємозв'язку між громадянськими і природними правами і свободами людини стало суттєвим оновленням західних ліберальних учень.

У пореволюційний період, теорія правової держави у Радянському Союзі піддається критиці і офіційно засуджується як буржуазна. У протиполог даній теорії пропонується теорія законності.

Ідея правової держави в Україні отримала могутній імпульс після прийняття Декларації про державний суверенітет, в якій було проголошено прагнення українського народу до побудови правової держави, та прийняття Конституції 1996 р., в якій було продекларовано курс на розбудову України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави.

Поняття «*громадянське суспільство*», як правило, використовується у зіставленні з поняттям «*держава*». Вони відображають різноманітні аспекти життя суспільства та протистоять один одному.

Громадянське суспільство:

- є сукупністю міжособових відносин: сімейних, суспільних, економічних, культурних, релігійних та інших, які розвиваються у суспільстві без втручання держави;
- предстає у вигляді соціального, економічного і культурного простору, в якому взаємодіють вільні індивіди, реалізуючі приватні інтереси і здійснюючі індивідуальний вибір.

Можна сказати, що поняття «*громадянське суспільство*» є ще більш давнім, ніж знання про політику. Згадки про громадянське суспільство, роздуми про його значення і призначення виникли ще дві з половиною тисячі років тому назад.

Арістотель не виділяє державу з суспільства. У його вченні, як і у теорії Платона, мають місце тоталітарні тенденції: людина – частина держави, а особисті інтереси підпорядковані суспільному благу.

Н. Макіавеллі вважав, що вищим втіленням людського духу є держава, а метою, значенням і сенсом життя – служіння їй. В одній із своїх робіт Н. Макіавеллі пише про прагнення держави знесилити і підірвати всяку діяльність суспільства, щоб піднятися. Тут очевидним є розрізнення автором держави і громадянського суспільства, політичної і цивільної сфер.

Принципово новими положеннями збагатив розгляд проблеми громадянського суспільства німецький мислитель Г. Гегель. Він зазначає:

- ✓ громадянське суспільство є сукупністю індивідів, які задовольняють свої повсякденні потреби за допомогою праці;
- ✓ основою громадянського суспільства є приватна власність;
- ✓ рушійною силою історичного прогресу є не громадянське суспільство, а держава, яка захищає людину від випадковостей, забезпечує справедливість і реалізує загальність інтересів;
- ✓ громадянське суспільство та індивід підпорядковані державі, бо саме воно інтегрує окремих індивідів та їх групи в органічну цілісність;

- ✓ небезпека існування всеосяжної держави полягає у тому, що вона поглинає громадянське суспільство і не прагне гарантувати громадянам їх права і свободи.

К. Маркс вказав на обмеженість концепції Гегеля про взаємовідносини громадянського суспільства і держави. Полемізуючи з Гегелем, він не протиставляв державу громадянському суспільству, але доводив, що державна влада не повинна нав'язувати свою волю останньому. Держава, здійснюючи владні функції, повинна спиратися на потреби та інтереси громадянського суспільства, розумно виражати і захищати їх, шукати варіанти зближення, подолання виникаючих суперечностей. Марксистки розглядали взаємини між державою і громадянським суспільством як відносини між публічною владою та індивідуальною свободою.

Історично громадянське суспільство прийшло на зміну традиційному, станово-кастовому, в якому держава практично співпадала з майновими класами і була відособлена від основної маси населення. Громадянське суспільство за своєю суттю є буржуазним: його основою є вільний індивід, незалежний від влади і форм колективного життя. Головна передумова його свободи – інститут приватної власності, що формує розвинуту цивільну самосвідомість.

Відособлення громадянського суспільства від держави відбувалося у процесі ліквідації станової нерівності і роздержавлення суспільних відносин. Початок даному процесу поклало формування представницької держави, яка виступала від імені всього населення.

Відособлення суспільства від всепроникаючої влади держави завершилося в ході революцій XVII-XVIII ст. і подальших реформ. Сам же перехід відображав формування нових соціально-економічних, політичних і культурних реальностей:

- всеосяжний розвиток товарно-грошових відносин;
- промислова революція;
- поява прошарку самостійних товаровиробників;
- криза легітимності абсолютистських режимів;
- секуляризація (звільнення від церковного впливу) індивідуальної і масової свідомості;
- виникнення політичних партій, які стали важливим каналом трансляції різнорідних інтересів різних груп.

Таким чином, головними передумовами виникнення громадянського суспільства є:

- законодавче закріплення юридичної рівності людей на основі наділення їх правами і свободами;
- юридична свобода людини, обумовлена матеріальним благополуччям, свободою підприємництва, наявністю приватної власності, яка є економічною основою цивільного суспільства;
- створення механізмів саморегуляції і саморозвитку, формування сфери невідносин вільних індивідів, що володіють здатністю і реальною можливістю здійснювати свої природні права.

2.6. Становлення й розвиток правової держави та громадянського суспільства в Україні

Державна влада дійсно може сприяти встановленню громадянського суспільства, але її можливості обмежені без ініціативи народу «знизу».

Особливістю і суперечливістю трансформаційного етапу в Україні є те, що складнощі перехідних процесів зумовлюють зміцнення регулюючої ролі держави, у той час як розбудова громадянського суспільства передбачає роздержавлення суспільних інститутів, зменшення державного впливу на них. Ця обставина підкреслює необхідність наукових розробок ролі держави у перехідному суспільстві, розробки механізмів впливу на соціальні процеси, визначення шляхів перетворення держави на правову, а перехідного суспільства – на громадянське.

У нинішній редакції Конституції України і згадки немає про громадянське суспільство, на формування якого зрештою має бути спрямований весь державно-правовий механізм. Цей недолік Конституції негативно відбивається на процесі формування громадянського суспільства, яке є серцевиною правової держави. Стратегічно неприпустимим є проголошення прагнення досягти ідеалів правової держави, не пов'язавши це на конституційному рівні з формуванням громадянського суспільства. Адже неможливо донести до людей сутність переваг правової держави, не пов'язуючи це з громадянським суспільством, яке є гарантом захисту його членів від втручання державних інститутів у їх приватне і особисте життя, особливо у тих випадках, коли ці інститути за певних обставин перетворюються на самодостатні і діють для самих себе, а нерідко й проти суспільства. Однією з

перших змін до Конституції України має бути доповнення її новим розділом про громадянське суспільство.

Трансформаційне суспільство, яким є сучасна Україна, має певні характеристики: усі сфери життєдіяльності охоплені системною кризою, особливо вражені економіка і соціальна сфера; на рівні керівництва державою відсутнє цілісне уявлення про шляхи виходу з кризи.

На сьогодні основними шляхами побудови громадянського суспільства в Україні є:

1. Розширення масової бази влади, підвищення політичної культури населення, створення нових можливостей участі громадян в управлінні державними і суспільними справами.

2. Активізація процесу роздержавлення усіх сфер суспільного життя, формування справжніх інститутів громадянського суспільства як ринкового, так і неринкового характеру, розвиток різних форм громадського самоврядування і самодіяльності.

3. Постійне удосконалення контрольних механізмів, тобто механізмів зворотного зв'язку від суспільства до держави.

4. Максимальне розширення сфери судового захисту прав і свобод людини, формування поваги до права і до закону.

5. Виховання природного патріотизму – національного і державного – на основі поваги до національної історико-культурної спадщини.

6. Зміцнення свободи інформації, відкритості суспільства на основі зв'язків із зарубіжним світом.

7. Піднесення рівня суспільної свідомості, подолання явищ соціальної пасивності, удосконалення політичної системи відповідно до змін конкретно-історичних умов.

Таким чином, має відбутися максимальне роздержавлення усіх сфер суспільного життя. Проте це роздержавлення зовсім не означає повної відмови від державного впливу у межах закону регулювання соціального життя.

Роздержавлення суспільства на базі Конституції України передбачається за такими сферами:

- *політичній* – закріплення багатопартійності, створення державою на основі закону рівних умов для діяльності політичних партій, інших громадських об'єднань; заборона будь-якій політичній партії чи організації привласнювати собі

право здійснювати державну владу; проведення виборів на багатопартійній основі;

- *економічній* – приватизація державних і комунальних підприємств на основі приватної власності (індивідуальної і колективної); невтручання держави та її структур у безпосередню господарську діяльність підприємств незалежно від форм власності і господарювання; свобода підприємництва і договорів;
- *ідеологічній* – будь-яка ідеологія не може зводитися до рангу державної і закріплюватись у законному порядку, не кажучи про конституційний рівень, як це було у попередніх радянських конституціях; відокремлення церкви від держави, невтручання держави у справи релігії; роздержавлення та деідеологізація освіти, науки і культури, всієї духовної сфери суспільства на основі конституційного гарантованого права на свободу думки, совісті і релігії;
- *децентралізація державної влади*, зміцнення справжніх органів місцевого самоврядування, зняття зайвої державної опіки над територіями.

Становлення в Україні громадянського суспільства, суверенної національно-демократичної держави – імператив історії. Досвід розвитку цивілізованих країн засвідчує, що формування громадянського суспільства – тривалий і дуже складний процес. Справжнє громадянське суспільство може існувати лише у державі з ефективною та конкурентоспроможною, соціально-однорідною економікою.

Враховуючи особливості трансформаційного етапу в Україні, має бути проведена в життя така концепція співвідношення особи, суспільства і держави, яка змогла б не тільки змінити сьогоденну ментальність людини, а й сприяти формуванню вільної особи з високою політичною, економічною і правовою культурою, яка усвідомлює свою цінність і гідність.

Концепція громадянського суспільства передбачає, що епіцентром є людина, її права, свободи та інтереси. Інститути громадянського суспільства і держави утворюються для створення умов нормальної життєдіяльності людини, захисту її прав. При цьому державні інститути мають нести подвійний тягар, забезпечуючи через закони рівні для всіх людей умови і можливості, нормальне функціонування громадянського суспільства. Отже, на конституційному рівні має бу-

ти закладена якісно нова модель правової організації життя людини і суспільства, відповідно до якої весь державний і суспільний механізм спрямовується на здійснення і захист прав і свобод людини.

Усі політичні, економічні, соціальні і культурні права людини мають знайти своє відображення у відповідних інститутах громадянського суспільства, таких як власність, свобода підприємництва, екологічна безпека, сім'я, освіта, наука, культура, громадські об'єднання, свобода інформації тощо. Ці інститути повинні стати надійним матеріальним фундаментом прав і свобод людини.

2.7. Трансформація держави

В епоху глобалізації та становлення постіндустріального суспільства інститут держави зазнає ряд істотних змін. Серед вчених немає єдиної думки про те, в яку форму трансформується держава і чи вона існуватиме взагалі у звичному сьогодні розумінні. Крім того, можна говорити, що сучасний інститут держави переживає деяку кризу в умовах прискореної модернізації суспільства.

До суттєвої модернізації інститут держави підштовхують і зміни у свідомості людей щодо уявлень про неї. Якщо раніше, практично впродовж усієї історії, держава сприймалася як щось таке, що тисне на людей, що перевершує їх за силою і підкоряє своїй владі, то сьогодні відбувається повний переворот цієї парадигми. Тепер сама держава сприймається як набір інститутів, які дозволяють суспільству злагоджено функціонувати, служать на благо громадянам, а політична влада і люди влади вже не являють собою нічого, що змушує народ тремтіти, тобто відбулася десакралізація держави та влади. У суспільстві зросла недовіра до стрімко застарілих державних інституцій. Хвиля утворення тоталітарних і авторитарних режимів, що прокотилася у ХХ ст., змушує людей з настоогою стежити за діяльністю державних утворень, щоб не допустити повторення сумного досвіду. Інертність багатьох держав до сучасних тенденцій, їх нездатність швидко підлаштовуватися під цифровізацію – все це призводить до кризи традиційної держави.

Сьогодні у світі спостерігаються дві протилежні тенденції: з одного боку, відбувається дедалі глибша децентралізація держав, а з іншого – сильніша влада переходить до рук наднаціональних корпорацій, в умовах чого і спостерігається криза держави. Національна держава в її класичному розумінні стає пережитком минулого і вже

не має колишніх позицій на міжнародній арені. Насамперед це пов'язано з тим, що класична національна держава належить до другого етапу або «хвилі» формування суспільства, а у межах сучасного суспільства «третьої хвилі» воно існувати вже не може. Деякі вчені говорять про кризу національної держави, розмірковуючи про процес «зіткнення цивілізацій», що активно протікає сьогодні.

Інша наукова концепція говорить про кризу не тільки національної держави, а й соціальної й у принципі сукупності усталених моделей державних інститутів. Це пов'язують з низкою причин:

- виникнення транснаціональних корпорацій та великих впливових об'єднань держав;
- виникнення організацій, нехай й у межах держави, але які користуються великою автономією від нього, зокрема завдяки ринковій економіці та приватній власності.

Про кризу держави свідчить не лише розвиток ТНК та відокремлення окремих організацій від неї. У межах самих держав активно народжуються центри міжнародної торгівлі, які дедалі більше нагадують міста-держави – *мегаполіси*. Такі великі міста як Нью-Йорк, Токіо та інші, по суті, стають все більш економічно незалежними від будь-якого центру. Ця тенденція відображає теорію про *державу-регіон* або *місто-державу*.

Крім цього, існує та активно розробляється теорія про *державу-корпорацію*. Зростаюча роль засобів масової інформації та неурядових організацій породжує безліч гібридних утворень, які є об'єднаннями державних та недержавних структур з метою більш ефективної взаємодії.

Крім перелічених вище, існують й теорії про *державу-цивілізацію* або *геоцивілізацію*. Виходячи з аналізу процесів глобалізації, вчені, які працюють у даній парадигмі, роблять висновок про те, що у майбутньому існуватиме єдина планетарна цивілізація, і держави у її звичному національному розумінні просто не буде.

Контрольні запитання до теми 2

1. *Держава як політичний інститут.*
2. *Держава у контексті міжнародного права.*
3. *Основні ознаки держави.*
4. *Державні символи.*
5. *Виникнення нової держави.*

6. *Класифікаційні ознаки функцій держави.*
7. *Внутрішні функції держави.*
8. *Зовнішні функції держави.*
9. *Цілі і завдання функціонування держави.*
10. *Неспроможність держави.*
11. *Основні підходи до типологізації держав.*
12. *Форма держави.*
13. *Форми державного правління.*
14. *Форми республіканського правління.*
15. *Форми державного устрою.*
16. *Особливості конфедеративної форми державного устрою.*
17. *Форми державного (політичного) режиму.*
18. *Гене́за поняття «правова держава».*
19. *Громадянське суспільство і держава.*
20. *Головні передумови виникнення громадянського суспільства.*
21. *Особливості побудови громадянського суспільства в Україні.*
22. *Шляхи побудови громадянського суспільства в Україні.*
23. *Напрямки роздержавлення різних сфер суспільства в Україні.*
24. *Передумови трансформації держав у сучасному світі.*
25. *Криза «класичної» держави.*
26. *Сучасні теорії державотворення.*

Тема 3

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА УКРАЇНИ

3.1. Загальні положення

Україна – суверенна незалежна унітарна демократична парламентсько-президентська республіка і має багатопартійну політичну систему.

Територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканною.

Загальна територія України складає 603 628 км² (60,4 млн га), що є 46 місцем у світі і першим у Європі (Франція – 55,2 млн га, Іспанія – 50,5, Німеччина – 35,8, Великобританія і Польща – по 24,4 млн га). На початок 2020 р. площа сільськогосподарських угідь в Україні складала 41,3 млн га (68,3 %) (у середньому по країнах Європейського Союзу – не більше 43,0 %). Площа ріллі в Україні складає близько 32,8 млн га (79,4 % площі сільськогосподарських угідь і 54,3 % усієї території).

За оцінкою Світового банку, на 1 січня 2023 р. населення України складало близько 37 млн чол.

В Україні діють такі основні інститути державної влади: Президент, виконавча, законодавча та судова влади. Виконавча влада представлена Кабінетом Міністрів, центральними органами виконавчої влади та органами виконавчої влади на місцях. Законодавчий орган – парламент – називається «Верховна Рада України». Судова влада представлена Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції – системою загальних і спеціалізованих судів різних інстанцій.

До 2004 р. Україна була президентсько-парламентською республікою. Проте 8 грудня 2004 р. на прохання «політичної сили прем'єр-міністра Віктора Януковича», депутати ввели радикальні зміни до Конституції: за них проголосували 402 депутати, в тому числі Партія регіонів, комуністична партія і соціалістична партія. Україна стала парламентсько-президентською республікою.

Коли В. Янукович став президентом, він призначив нових суддів Конституційного суду, і 30 вересня 2010 р. Конституційний суд ухвалив рішення про скасування Конституції 2004 р. і повернення до Конституції 1996 р. (внаслідок чого політична система України обрала більш президентський вигляд).

21 лютого 2014 р. відновлено дію Конституції 2004 року.

Невдовзі після проголошення незалежності України, внаслідок референдуму 1991 р., в Україні була створена парламентська комісія з підготовки нової конституції. 28 червня 1996 р., з прийняттям нової демократичної конституції була запроваджена багатопартійна політична система (плюралізм) і законодавчо задекларовані основні права і свободи громадян України, а також права національних меншин країни.

За результатами референдуму 1991 р. в Україні була створена парламентська комісія з підготовки нової конституції – основного закону України. Її ухвалення відбулося 28 червня 1996 р. на 5-й сесії Верховної Ради 2-го скликання. Конституція України набрала чинності з дня її прийняття. На згадку про цей день в Україні щорічно святкують державне свято – День Конституції.

З прийняттям нової демократичної конституції в Україні була запроваджена багатопартійна політична система (плюралізм) і законодавчо задекларовані основні права і свободи громадян, а також права національних меншин країни.

Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Державними символами України є Державний Прапор України, Державний Герб України і Державний Гімн України (рис. 3.1).

Державний Прапор України є стягом, який складається з двох рівновеликих горизонтальних смуг: верхньої – синього кольору (2935 С системи відповідності кольорів «Pantone»), нижньої – жовтого кольору (012 С системи відповідності кольорів «Pantone»). Співвідношення ширини полотнища до його довжини – 2:3.

За радянських часів синьо-жовтий стяг використовувався підпільно, його використання в СРСР каралося ув'язненням на два роки. У 1991 р. після розпаду СРСР цей прапор де-факто використовувався як державний стяг незалежної України. 18 вересня 1991 р. Президія Верховної Ради України юридично закріпила за синьо-жовтим біколором статус офіційного прапора країни.

День Державного Прапора України є державним святом, яке відзначається щороку 23 серпня.



Рис. 3.1. Державний Прапор України, малий Державний Герб України і Державний Гімн України

Державний Герб України або *малий Державний Герб України* є зображенням Знака Княжої Держави Володимира Великого – п'ятисторонній щит із заокругленими нижніми бічними кутами, у синьому полі якого зображений золотий Знак Княжої Держави Володимира Великого (Тризуб), який є головним елементом великого Державного Герба України.

Тризуб був затверджений як малий герб України 19 лютого 1992 р. постановою Верховної Ради разом із своїм графічним зображенням. У 1996 р. його статус був закріплений у Статті 20 Конституції України, де він також згадується як «Знак Княжої Держави Володимира Великого».

Великий Державний Герб України – офіційний символ держави Україна, передбачений статтею 20 Конституції України. Від початку затвердження Тризуб вважався малим гербом України, головним елементом великого герба. Конституція України у Статті 20 містить тезу, що Тризуб є головним елементом великого Державного Герба України. Проте, питання великого герба наразі так остаточно і не розв'язане.

Верховна Рада України на засіданні 24 серпня 2021 р. в День Незалежності підтримала проєкт закону про великий герб у першому

читанні. Згідно із проєктом Державний Герб України є державним символом України, головним елементом якого є Знак Княжої Держави Володимира Великого (малий Державний Герб України) золотого кольору, розміщений на синьому п'ятисторонньому щиті із заокругленими нижніми бічними кутами із золотою облямівкою; над щитом – зображення великокняжого вінця (корони) Ярослава Мудрого та пурпурово-золотого намету у вигляді рослинного орнаменту; щит тримають: з лівого боку – лев (герб Галицько-Волинського князівства), з правого – воїн-козак із рушницею (герб Війська Запорозького); під щитом – стрічка із двох рівновеликих горизонтальних смуг синього і жовтого кольорів, під стрічкою – два золоті колоски пшениці, переплетені кетягом калини пурпурового кольору зі стилізованим листям пурпурово-золотого кольору. Зображення лева та воїна-козака виконані золотим кольором з елементами пурпурового (рис. 3.2).



Рис. 3.2. Великий Державний Герб України

Державним Гімном України є національний гімн на музику М. Вербицького із словами першого куплету та приспіву твору П. Чубинського в такій редакції:

«Ще не вмерла України і слава, і воля,
Ще нам, браття молодії, усміхнеться доля.
Згинуть наші воріженьки, як роса на сонці.
Запануєм і ми, браття, у своїй сторонці.

Приспів:

Душу й тіло ми положим за нашу свободу,

І покажем, що ми, браття, козацького роду».

Територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.

Систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села.

До складу України входять: Автономна Республіка Крим, Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська області, міста Київ та Севастополь.

Міста Київ та Севастополь мають спеціальний статус, який визначається законами України.

В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування, яке є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

В Україні визнається і діє принцип верховенства права.

Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії.

Державною мовою в Україні є українська мова. Держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України.

Столицею України є місто Київ.

Грошовою одиницею України є гривня. Забезпечення стабільності грошової одиниці є основною функцією центрального банку держави – Національного банку України.

3.2. Законодавча влада в Україні

Верховна Рада України (парламент) – це єдиний орган законодавчої влади в Україні.

Конституційний склад Верховної Ради України – 450 народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років.

До 2006 р. половина членів Верховної Ради України обиралися за пропорційною системою, а інша половина – від одномандатних округів. Починаючи з парламентських виборів 2006 р., всі 450 членів Верховної Ради були обрані за партійними списками пропорційного представництва.

Народним депутатом України може бути обрано громадянина України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років.

Строк повноважень Верховної Ради України становить п'ять років.

До повноважень Верховної Ради України належить:

- 1) внесення змін до Конституції України;
- 2) призначення всеукраїнського референдуму;
- 3) прийняття законів;
- 4) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;
- 5) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору;
- 6) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;
- 7) призначення виборів Президента України у строки, передбачені Конституцією;
- 8) заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України;
- 9) оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі

збройної агресії проти України;

10) усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпічменту);

11) розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України;

12) призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України;

12) призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України;

13) здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України;

14) затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням;

15) прийняття Регламенту Верховної Ради України;

16) призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати;

17) призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні;

18) призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України;

19) призначення на посади та звільнення з посад половини складу Ради Національного банку України;

20) призначення на посади та звільнення з посад половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;

21) призначення на посади та звільнення з посад членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України;

22) затвердження загальної структури, чисельності, визначення

функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України;

23) схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України;

24) встановлення державних символів України;

25) надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора; висловлення недовіри Генеральному прокуророві, що має наслідком його відставку з посади;

26) призначення на посади третини складу Конституційного Суду України;

27) дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України; призначення позачергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

28) утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів;

29) призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування;

30) затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації;

31) надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України;

32) здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією та законом;

33) прийняття рішення про направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата України, групи народних депутатів України чи комітету Верховної Ради України, попередньо підтриману не менш як однією третиною від конституційного складу Верховної Ради України;

34) призначення на посаду та звільнення з посади керівника апарату Верховної Ради України; затвердження кошторису Верховної Ради України та структури її апарату;

35) затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності;

36) затвердження законом Конституції Автономної Республіки Крим, змін до неї.

Верховна Рада України здійснює також інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання.

Верховна Рада України за пропозицією Президента України або не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

Верховна Рада України обирає із свого складу Голову Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України та відкликає їх з цих посад.

Голова Верховної Ради України:

- веде засідання Верховної Ради України;
- організовує роботу Верховної Ради України, координує діяльність її органів;
- підписує акти, прийняті Верховною Радою України;
- представляє Верховну Раду України у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав;
- організовує роботу апарату Верховної Ради України.

Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій створює з числа народних депутатів комітети Верховної Ради України та обирає голів, перших заступників, заступників голів та секретарів цих комітетів.

Верховна Рада України у межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії для підготовки і попереднього розгляду питань.

Верховна Рада України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, утворює тимчасові слідчі комісії,

якщо за це проголосувала не менш як одна третина від конституційного складу Верховної Ради України.

Президент України має право достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо:

- ✓ протягом одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій;
- ✓ протягом шістдесяти днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано персональний склад Кабінету Міністрів України;
- ✓ протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися.

Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених Конституцією.

Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України.

Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата.

3.3. Президент України

Президент України є главою держави і виступає від її імені. Він є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Президент України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору (НАТО).

Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років.

Президентом України може бути обраний громадянин України, який досяг 35 років, має право голосу, проживає в Україні протягом 10 останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою.

Одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж 2 строки підряд.

Президент України:

- 1) забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави;
- 2) звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;
- 3) представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України;
- 4) приймає рішення про визнання іноземних держав;
- 5) призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав;
- 6) призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою;
- 7) призначає позачергові вибори до Верховної Ради;
- 8) припиняє повноваження Верховної Ради України;
- 9) вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України;
- 10) вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України;
- 11) призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора;
- 12) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Ради Національного банку України;
- 13) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;
- 14) вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України;
- 15) зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності;
- 16) скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим;
- 17) є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Зброй-

них Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави;

18) очолює Раду національної безпеки і оборони України;

19) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань;

20) приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;

21) приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України;

22) призначає на посади третину складу Конституційного Суду України;

23) присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини;

24) нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними;

25) приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні;

26) здійснює помилування;

27) створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, довідкові та інші допоміжні органи і служби;

28) підписує закони, прийняті Верховною Радою України;

29) має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України;

30) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України.

Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України.

Повноваження Президента України припиняються достроково у разі:

- відставки;
- неспроможності виконувати свої повноваження за станом здоров'я;
- усунення з поста в порядку імпічменту;
- смерті.

Президент України може бути усунений з поста Верховною Радою України в порядку імпічменту у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину.

Питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту ініціюється більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

Для проведення розслідування Верховна Рада України створює спеціальну тимчасову слідчу комісію, до складу якої включаються спеціальний прокурор і спеціальні слідчі.

Висновки і пропозиції тимчасової слідчої комісії розглядаються на засіданні Верховної Ради України.

За наявності підстав Верховна Рада України не менш як двома третинами від її конституційного складу приймає рішення про звинувачення Президента України.

Рішення про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту приймається Верховною Радою України не менш як трьома четвертими від її конституційного складу після перевірки справи Конституційним Судом України і отримання його висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент та отримання висновку Верховного Суду про те, що діяння, в яких звинувачується Президент України, містять ознаки державної зради або іншого злочину.

3.4. Виконавча влада в Україні

Система центральних органів виконавчої влади є складовою системи органів виконавчої влади, вищим органом якої є Кабінет Міністрів України. Центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики (служби, агентства, інспекції, комісії, бюро).

Кабінет Міністрів України (Уряд України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Він здійснює виконавчу владу без-

посередньо та через міністерства (всього 19), державні служби (25), державні агентства (15), державні інспекції (4), центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом (11), колегіальні органи (3), інші центральні органи виконавчої влади (5), місцеві органи влади (27), спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.

Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією.

До основних завдань Кабінету Міністрів України належать:

1) забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України;

2) вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості;

3) забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

4) розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм;

5) забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави;

6) забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону;

7) здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

8) організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи;

9) спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю.

Кабінет Міністрів України є колегіальним органом. Кабінет Мі-

ністрів України приймає рішення після обговорення питань на його засіданнях.

Кабінет Міністрів України знаходиться у столиці України – місті Києві.

До складу Кабінету Міністрів України входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри та міністри України.

Посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу.

Членами Кабінету Міністрів України можуть бути громадяни України, які мають право голосу, вищу освіту та володіють державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови.

Прем'єр-міністр України призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України. Подання про призначення Верховною Радою України на посаду Прем'єр-міністра України Президент України вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Члени Кабінету Міністрів України, крім Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України і Міністра закордонних справ України, призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра.

Міністр оборони України і Міністр закордонних справ України призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України.

Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраною Верховною Радою України.

Відставка Кабінету Міністрів України настає внаслідок:

- прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України;
- відставки Прем'єр-міністра України;
- смерті Прем'єр-міністра України.

Діяльність Кабінету Міністрів України спрямовується на забезпечення інтересів Українського народу шляхом виконання Конституції та законів України, актів Президента України, а також

Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, вирішення питань державного управління у сфері економіки та фінансів, соціальної політики, праці та зайнятості, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, природокористування, правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, запобігання і протидії корупції, розв'язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики, цивільного захисту, національної безпеки та обороноздатності.

Організаційною формою роботи Кабінету Міністрів України є його засідання, які скликаються Прем'єр-міністром України.

Засідання Кабінету Міністрів України вважається повноважним, якщо на ньому присутні більше ніж половина посадового складу Кабінету Міністрів.

Кабінет Міністрів України на основі та на виконання Конституції і законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, видає обов'язкові для виконання акти – *постанови* (акти нормативного характеру) і *розпорядження* (акти з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань). Акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України.

Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації, склад яких формують голови місцевих державних адміністрацій.

Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України.

Голови місцевих державних адміністрацій при здійсненні своїх повноважень відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики.

Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади діють за принципом єдиноначальності.

Міністерство, інший центральний орган виконавчої влади має

печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в органах Державної казначейської служби України.

Міністерство є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів Конституцією та законами України.

Міністерства України:

1. *Міністерство молоді та спорту.*

2. *Міністерство аграрної політики та продовольства.* Йому підпорядковуються:

- Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру;
- Державне агентство України з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм.

3. *Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості.*

Йому підпорядковується:

- Державне космічне агентство України

4. *Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій.*

5. *Міністерство енергетики.* Йому підпорядковується:

- Державна інспекція енергетичного нагляду України.

6. *Міністерство цифрової трансформації.* Йому підпорядковується:

- Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України.

7. *Міністерство економіки.* Йому підпорядковуються:

- Державна служба експортного контролю України;
- Державна служба України з питань праці;
- Державне агентство з управління резервами України.

8. *Міністерство внутрішніх справ.* Йому підпорядковуються:

- Національна поліція України;
- Адміністрація Державної прикордонної служби України;
- Державна міграційна служба України;
- Державна служба України з надзвичайних ситуацій.

9. *Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів.* Йому підпорядковуються:

- Державне агентство лісових ресурсів України;
- Державна екологічна інспекція України;
- Державне агентство України з управління зоною відчуження;
- Державна служба геології та надр України;
- Державне агентство водних ресурсів України.

10. *Міністерство закордонних справ.*

11. *Міністерство розвитку громад та територій.* Йому підпорядковуються:

- Державне агентство розвитку туризму України;
- Державна інспекція архітектури та містобудування України;
- Державна авіаційна служба України;
- Державна служба морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України;
- Державна служба України з безпеки на транспорті;
- Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України.

12. *Міністерство культури та стратегічних комунікацій.* Йому підпорядковуються:

- Державне агентство України з питань мистецтв та мистецької освіти;
- Державний комітет телебачення і радіомовлення України;
- Український інститут національної пам'яті УІНП.

13. *Міністерство оборони.*

14. *Міністерство освіти і науки.* Йому підпорядковуються:

- Національна комісія зі стандартів державної мови;
- Державна служба якості освіти України.

15. *Міністерство охорони здоров'я.* Йому підпорядковуються:

- Національна служба здоров'я України;
- Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками.

16. *Міністерство соціальної політики.* Йому підпорядковуються:

- Національна соціальна сервісна служба України;
- Державна служба України у справах дітей;
- Пенсійний фонд України.

17. *Міністерство у справах ветеранів.*

18. *Міністерство фінансів*. Йому підпорядковуються:

- Державна митна служба України;
- Державна аудиторська служба України;
- Агентство з управління державним боргом України;
- Державна податкова служба України;
- Державна казначейська служба України;
- Державна фіскальна служба України;
- Державна служба фінансового моніторингу України.

19. *Міністерство юстиції*. Йому підпорядковується:

- Державна архівна служба України.

Міністерство очолює міністр України, який є членом Кабінету Міністрів України.

Основними завданнями міністерства як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, є:

- ✓ забезпечення нормативно-правового регулювання;
- ✓ визначення пріоритетних напрямів розвитку;
- ✓ інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики;
- ✓ узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проєктів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України на розгляд Президентіві України та Кабінету Міністрів України;
- ✓ забезпечення здійснення соціального діалогу на галузевому рівні;
- ✓ здійснення інших завдань, визначених законами України.

Міністр має першого заступника, та заступників, один з яких є заступником з питань боротьби з корупцією.

Апарат міністерства – організаційно поєднана сукупність структурних підрозділів і посад, що забезпечують діяльність міністра, а також виконання покладених на міністерство завдань. Його очолює державний секретар міністерства. Апарат міністерства складається із секретаріату та самостійних структурних підрозділів. Структуру апарату міністерства затверджує міністр.

3.5. Судова влада в Україні

Судова влада в Україні разом з виконавчою та законодавчою є однією з гілок влади. Органи судової влади здійснюють свої повноваження у межах, встановлених Конституцією та відповідно до законів України.

Правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються.

Юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення. У передбачених законом випадках суди розглядають також інші справи.

Народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через присяжних.

Судоустрій в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом.

Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України. Відповідно до закону в Україні можуть діяти вищі спеціалізовані суди.

Суд ухвалює рішення іменем України. Судове рішення є обов'язковим до виконання. Держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку.

В Україні діє прокуратура, яка здійснює:

- підтримання публічного обвинувачення в суді;
- організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку;
- представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених цією Конституцією випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до цієї Конституції.

Контрольні запитання до теми 3

1. Форма державного правління в Україні.
2. Форма державного устрою в Україні.
3. Конституційний процес в Україні.
4. Державні символи України.
5. Система адміністративно-територіального устрою України.
6. Законодавча влада в Україні.
7. Основні повноваження Верховної Ради України.
8. Функції Голови Верховної Ради України.
9. Дострокове припинити повноваження Верховної Ради України.
10. Президент України.
11. Вимоги до кандидата на пост Президента України.
12. Основні функції Президента України.
13. Дострокове припинення повноважень Президента України.
14. Виконавча влада в Україні.
15. Структура Кабінету Міністрів України.
16. Основні завдання Кабінету Міністрів України.
17. Процедура призначення Прем'єр-міністра України.
18. Відставка Кабінету Міністрів України.
19. Міністерства в Україні.
20. Судова влада в Україні.
21. Функції прокуратури.

ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Тема 4. Основні етапи європейської інтеграції.

Єдиний економічний та валютний союз.

Тема 5. Чотири розширення ЄС у ХХ столітті.

Тема 6. Три розширення ЄС у ХХІ столітті.

Тема 7. Зовнішня політика ЄС та перспективи подальшого розширення.

Тема 8. Простір свободи, безпеки та справедливості Європейського Союзу.

Тема 9. Україна та політика європейської інтеграції.

«... Країни Європи не є достатньо сильними індивідуально, щоб вони могли гарантувати процвітання та соціальний розвиток для своїх народів. Таким чином, держави Європи повинні створити федерацію чи європейську структуру, яка б перетворила їх на спільну економічну одиницю».

*Жан Моне, звернення до Комітету національного визволення Франції,
5 серпня 1943 року.*

Тема 4

ОСНОВНІ ЕТАПИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ. ЄДИНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ ТА ВАЛЮТНИЙ СОЮЗ

4.1. Європа після Другої світової війни – початок співпраці (1945-1954 рр.)

Історичні корені Європейського Союзу лежать у результатах Другої світової війни. Серед найбільш важливих причин європейської інтеграції можна виділити наступні:

1. Потреба миру та безпеки. Нова Європа та країни цієї Європи повинні були гарантувати, що більше ніколи не повториться жорстокість обох світових воєн. Спільне прийняття рішень мало стати перешкодою для появи нових конфліктів, а тісна політична та економічна співпраця мали стати успішним бар'єром перед комунізмом, який набрав усе більших обертів, а також перед економічною експансією США в Європі.

2. Сподівання на економічний розвиток та добробут. Співпраця в межах об'єднаної Європи мала дати їй мешканцям економічну стабільність та успіх. Утворення спільного ринку мало оптимізувати економічну діяльність та розвиток торгівлі в межах цілого континенту. Спільний ринок мав бути також гарантією вільного руху осіб, капіталу, товарів та послуг.

3. Утримання економічного та політичного значення на міжнародній арені. Європейці добре розуміли, що обидві світові війни значно ослабили позиції європейських країн у світі. Лише тісна співпраця у цих сферах допомогла б повернути їм владу, яку вони втратили.

Ідею створення «Сполучених Штатів Європи» уперше висловив у вересні 1946 р. прем'єр-міністр Великобританії Вінстон Черчилль у м. Цюрих менш ніж за півтора роки після закінчення Другої світової війни, який у промові сказав: «ми маємо тепер будувати свого роду Сполучені Штати Європи ... першим кроком має стати партнерство між Францією та Німеччиною ... Франція та Німеччина повинні взяти на себе ініціативу разом» (рис. 4.1).

У 1947 р. за сприяння Вінстон Черчилля був створений Рух Об'єднаної Європи. Західноєвропейські країни створюють Раду Європи у 1949 р.

«Холодна війна» та слабкість Ради Європи призвели до того, що з'явилися пропозиції звуження економічної та політичної співпраці.

Йшлося насамперед про економічне «зв'язування» Франції та Німеччини, що гарантувало би мир у Європі. Серед інших, такий погляд мали члени французького уряду Жан Моне та Роберт Шуман.

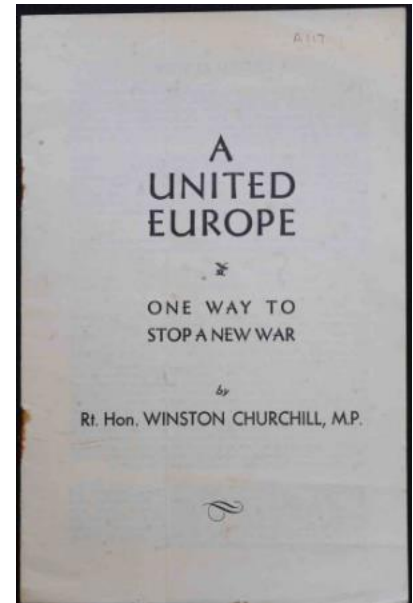


Рис. 4.1. Вінстон Черчілль та його «Сполучені Штати Європи»

Відомий плакат, присвячений зародженню європейської інтеграції, зображує двох чоловіків – Жана Моне та Роберта Шумана, які стояли разом на початку Європейського співтовариства (рис. 4.2).



Рис. 4.2. Жан Моне і Роберт Шуман

9 травня 1950 р. – день, коли Роберт Шуман, тодішній міністр закордонних справ Франції, оголосив про безпрецедентний план розміщення всього франко-німецького видобутку вугілля та сталі під загальним Вищим органом влади в рамках організації, відкритої для

участі інших країн Європи. Жан Моне, високопоставлений французький чиновник, був «мозком», який стояв за цією ініціативою.

Сьогодні 9 травня перетворився на європейський символ (День Європи), який разом із прапором, гімном («Ода радості» Людвіга ван Бетховена), девізом («єдність у різноманітті») та єдиною валютою (євро) визначає політичну особу Європейського Союзу. День Європи – це привід для активних заходів та свят, які наближають Європу до своїх громадян та народів Союзу (рис 4.3).



Рис. 4.3. Прапор Європейського Союзу

Пропозиція Шумана-Моне, відома як «декларація Шумана», вважається початком створення того, що зараз є Європейським Союзом. У ній були наступні пропозиції:

- передання французької та німецької видобувної та металургійної галузей під спільне наддержавне керівництво;
- створення спільної економічної бази як передумови утворення європейської федерації;
- звільнення від усіх митних платежів у переміщенні вугілля та сталі між країнами-членами новоствореної організації;
- скликання міжнародної конференції, яка підготує договір, що міститиме вищезгадані пропозиції.

Коротка, проста заява Р. Шумана окреслила стратегію узгодження економічного відновлення Німеччини та національної безпеки Франції. Прийнявши нещодавно створену ФРН як економічну рівність і передавши відповідальність за вугільну і сталеву промисло-

вість обох країн наднаціональному органу, «План Шумана» дав поштовх до теперішнього розуміння європейської інтеграції.

На момент декларації Р. Шумана Ж. Моне був директором французького плану модернізації. План був розроблений з метою кардинального відновлення економіки Франції, яка виявила ознаки серйозної хвороби ще задовго до Другої світової війни. Не покращуючи свої показники та конкурентоспроможність, Франція не змогла б задовольнити внутрішні потреби економічного зростання, але тепер вона змогла б відігравати провідну роль у новому міжнародному порядку. Добре усвідомлюючи необхідність збільшення національного виробництва, підвищення продуктивності праці, підвищення зовнішньої торгівлі, максимізацію зайнятості та підвищення рівня життя усіх верств населення, генерал Шарль де Голль, лідер тимчасового уряду, сформованого відразу після визволення, доручив Ж. Моне досягти цих цілей на чолі новоствореного управління з економічного планування.

Під час Другої світової війни Ж. Моне зробив висновок, що економічна інтеграція є єдиним засобом, завдяки якому можна уникнути можливих конфліктів в Європі у майбутньому. У 1943 р. він стверджував, що *«держави Європи повинні створити федерацію або «європейське утворення», що зробить їх єдиним економічним утворенням»*. У своїх спогадах Ж. Моне описав процес прийняття декларації Р. Шумана. Моне направив свою пропозицію щодо громади вугілля та сталі як Рене Плевену, прем'єр-міністру Франції, так і Р. Шуману. Р. Плевен не зреагував швидко на пропозицію Ж. Моне, що дозволило Р. Шуману взяти ініціативу на себе.

Перед тим, як пропозиція повинна була оприлюднена, Ж. Моне та Р. Шуман потребували схвалення її трьома ключовими сторонами: урядами Франції, Німеччини та США. 9 травня 1950 р. Р. Шуман одночасно поставив цю пропозицію перед власним кабінетом у Парижі та подав її до ознайомлення та затвердження канцлером ФРН Конрадом Аденауером в м. Бонні (ФРН). Німецький лідер відповів позитивно, адже теж мав прагнення до франко-німецького примирення.

Для Р. Шумана та Ж. Моне європейська інтеграція означала, по суті, франко-німецьку інтеграцію. Німеччина була традиційним ворогом, економічною енергетикою Європи та країною, яка становила найбільшу загрозу для Франції. Франко-німецьке примирення за допомогою «європейської» інтеграції, очевидно, запропонувало єдину можливість уникнути повторення катастрофічного конфлікту, який

характеризувався першими п'ятьма десятиліттями ХХ століття. Завдяки цьому було досягнуто консенсусу щодо національних інтересів: з одного боку, Франція отримала можливість брати участь у контролі німецьких вугільної та металургійної галузей, а з іншого – ФРН змогла стати рівноправним партнером для інших держав.

Хоча план Шумана-Моне передбачав, що майбутня організація буде відкрита для інших країн, які бажають вступити до неї, однак на той час «інші країни Європи» означали насправді сусідні країни Бельгію, Нідерланди та Люксембург (відомі як країни Бенілюксу) на півночі та Італію – на півдні.

Авторитет Ж. Моне у французькій політиці, безумовно, був високим, але його пропозиція щодо нового об'єднання не проходила легко процедури узгодження у країнах, які вели переговори: Франція, Німеччина, Італія, Бельгія, Нідерланди та Люксембург. Ж. Моне вважав, що переговори, які розпочалися у червні 1950 р., завершаться до кінця літа, але вони не закінчилися аж до квітня 1951 р.

Договір про створення Європейського співтовариства з вугілля та сталі (Паризький Договір (ЄОВС) (*англ.* the Treaty of Paris establishing the European Coal and Steel Community (ECSC)) був підписаний 18 квітня 1951 р. в Парижі, а набув чинності 23 липня 1952 р. після ратифікації парламентами держав-членів. Договір був підписаний на термін 50 років, заснований на плані Шумана-Моне. Нарешті Європейське співтовариство з вугілля та сталі (ECSC) почало діяти у серпні 1952 р. (рис. 4.4).



Рис. 4.4. Підписання договору про створення Європейського співтовариства з вугілля та сталі 18 квітня 1951 р. у Парижі

Членами нової організації стали: Франція, ФРН, Італія, Голландія, Бельгія та Люксембург (так звані «країни-засновники ЄС») (рис. 4.5).

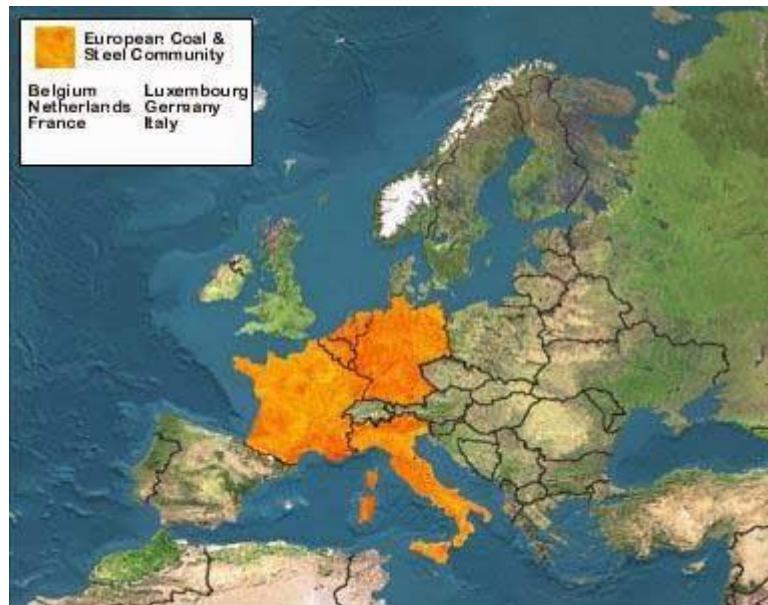


Рис. 4.5. «Країни-засновники Європейського Союзу»

Органами Європейського співтовариства вугілля і сталі стали:

- Висока влада (першим головою став Жан Моне);
- Рада Міністрів;
- Парламентська Асамблея (дорадчий орган, який складався з представників парламентів країн-членів);
- суд.

Договір окреслив принципи співпраці між країнами-членами.

Вони базувалися на 4 групах заборон:

- ✓ на встановлення імпортного та експортного мита чи схожих оплат на вугілля і сталь (а також кількісних обмежень) у межах організації;
- ✓ на застосування практики протекціонізму, обмежуючого конкуренцію;
- ✓ на податкові пільги чи будь-яку іншу допомогу з боку держави;
- ✓ на застосовування обмежень щодо поділу ринків.

Паризький договір про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі (ЄОВС) створив не тільки спільний ринок чотирьох продуктів гірничорудної промисловості (вугілля, залізна руда, сталь і металобрухт), а й спільне регулювання обсягів виробництва і рівня цін, інвестиційні програми і раціональне використання робочої сили.

ЄОВС контролювало 60 % виплавки сталі і 50 % видобутку вугілля у Західній Європі. Діяльність Співтовариства та його економічні успіхи заохотили країни до поглиблення процесів інтеграції, і не лише економічної.

Отже, декларація Р. Шумана і Ж. Моне про солідарність галузей Німеччини та Франції мала на меті забезпечити Європі та світу тривалий мир, а країнам-членам – економічний розвиток. Створене на початку 1950-х років Європейське об'єднання вугілля і сталі (ЄОВС) слугувало важливою метою у післявоєнному світі з точки зору франко-німецького примирення та пов'язаної з цим мети європейської інтеграції.

4.2. Період об'єднання і створення спільного ринку (1955-1989 рр.)

Наступний етап економічної інтеграції країн Західної Європи розпочався відразу після початку конференції в Мессині, що в Італії, яка відбулася у червні 1955 р. Учасниками конференції були міністри закордонних справ країн-членів ЄСВС, які обговорили майбутнє європейської інтеграції.

На конференції було утворено групу експертів (з бельгійцем Полем-Анрі Спааком на чолі), яка мала підготувати доповідь про можливість розширення інтеграції (рис. 4.6).



Рис. 4.6. Міністр закордонних справ Бельгії Поль-Анрі Спаак

П.-А. Спаак, міністр закордонних справ Бельгії, підготував меморандум від імені країн Бенілюксу, в якому пропонувалася подальша інтеграція в рамках ідеї Ж. Моне щодо спільноти атомної енергії та конкурентної пропозиції щодо спільного ринку. Міністри закордонних справ попросили П.-А. Спаака сформувати комітет і написати звіт про майбутні варіанти. У наступні роки зустріч у Мессіні розглядалася як ключовий момент європейської інтеграції.

Ентузіазм П.-А. Спаака до інтеграції вже здобув йому прізвисько «Містер Європа». У заключному звіті, представленому колегам-міністрам закордонних справ на зустрічі у Венеції у травні 1956 р., було запропоновано дві цілі галузевої (атомної енергетики) інтеграції та ширшої економічної інтеграції (спільний ринок) реалізовувати в окремих організаціях з окремими договорами. Засідання міністрів закордонних справ у Венеції ознаменувало відкриття міжурядової конференції. Конференція завершилася серією зустрічей на високому рівні в лютому 1957 р. Результатом стало укладання двох договорів – створення Європейського співтовариства з атомної енергії (Євроатом) та Європейського економічного співтовариства (ЄЕС). Обидва договори були підписані на детальній церемонії в Римі у березні: Договір про створення Європейського Економічного Співтовариства (ЄЕС) та Договір про створення Європейського Співтовариства з питань Атомної Енергії (Євроатом) – (Римські Договори) (*англ.* Treaties of Rome) (рис. 4.7).



Рис. 4.7. «Римські договори» (*англ.* Treaties of Rome)

Хоча офіційно обидва називаються Римськими договорами, на практиці лише договір про створення ЄЕС відомий сьогодні як Римський договір. До кінця року шість країн (Франція, ФРН, Італія, Голландія, Бельгія та Люксембург) ратифікували обидва договори, які набрали чинності 1 січня 1958 р.

Крім вище згаданих договорів було також підписано Конвенцію про деякі спільні інституції. Відтак з'явилися Європейський Парламент та Європейський Суд. Наступним етапом стало підписання 8 квітня 1965 р. (набрав чинності 1 липня 1967 р.) Об'єднавчого договору, згідно з яким утворилася спільна для трьох співтовариств комісія (замінивши високу владу ЄСВС та комісії ЄЕС і Євратому).

Спочатку ЄЕС видавався ще більшим розчаруванням, ніж ЄОВС. Жодна організація не усвідомила великих сподівань прихильників європейської інтеграції у післявоєнні періоди. Однак знаковість ЄЕС була важливою, як у політичному, так і в економічному плані. У своїх спогадах французький економіст Роберт Марджолін, який важко боровся в Брюсселі та Парижі, щоб зробити ЄВС можливим, описав значення Римського договору таким чином: *«Я не вважаю, що перебільшенням можна сказати, що ця дата (25 березня 1957 р.) представляє один з найбільших моментів історії Європи. Хто б міг подумати протягом 1930-х, а то й протягом десяти років, що слідували за війною, що європейські держави, що розривали одна одну стільки століть, і деякі з яких, як Франція та Італія, все ще мали дуже закриті економіки, сформувати спільний ринок, призначений врештувати стати економічною сферою, яка може бути пов'язана з одним великим динамічним ринком?»*.

Європейські економічне співтовариства (ЄЕС) – «Спільний ринок» – було засновано з перспективною програмою економічної і політичної інтеграції. Кінцевою метою ЄЕС було визнане проголошення створення Сполучених Штатів Західної Європи.

Згідно з положеннями договору, завданням ЄЕС була діяльність для гармонізації економічного розвитку, сталого та рівномірного економічного зростання, а також прагнення до тіснішої співпраці між країнами-членами співтовариства. Крім того, у договорі згадувалося про поступову ліквідацію митних платежів при товарообміні між країнами-членами ЄЕС, встановлення спільних митних тарифів і впровадження спільної торговельної політики із третіми країнами, запровадження спільної сільськогосподарської політики, стандартизації наці-

ональних законодавств країн-членів до тієї міри, яка буде необхідна для функціонування спільного ринку. ЄЕС було відкритим для нових членів.

Європейське Співтовариство з питань Атомної Енергії було створене для того, щоб контролювати мирне використання ядерної енергії. Завдання співтовариства полягало у встановленні норм безпеки для санітарної охорони працівників та населення та в контролі над використанням радіоактивних матеріалів. Це співтовариство не мало значного впливу на процес європейської інтеграції.

У цей же період в межах «Спільного ринку» здійснювався процес формування спільної сільськогосподарської політики, прийнятої під тиском Франції, зацікавленої у розширенні збуту своєї сільськогосподарської продукції у самому співтоваристві: були введені єдині ціни і правила регулювання ринків основних сільськогосподарських товарів, а також створений протекціоністський механізм торгівлі з третіми країнами. Отже, з 1962 р. ЄС розпочинає свою «спільну сільськогосподарську політику», надаючи країнам спільний контроль над виробництвом продуктів харчування. Фермерам платять однакоvu ціну за їх продукцію. ЄС вирощує достатню кількість продуктів харчування для своїх потреб, а фермери добре заробляють. Небажаним побічним ефектом є надвиробництво і великі обсяги надлишкової продукції. Починаючи з 1990-х, пріоритетними напрямками стали скорочення надлишків та підвищення якості продуктів харчування.

У 1968 р. шість країн (Німеччина, Франція, Італія, Нідерланди, Бельгія та Люксембург) знімають мита на товари, що імпортуються одна з одною, дозволяючи вперше здійснювати вільну транскордонну торгівлю. Цей митний союз був одним із найдавніших етапів ЄС. Він скасував митні збори на внутрішніх кордонах та запровадив єдину систему оподаткування імпорту. Згодом внутрішній прикордонний контроль було скасовано.

Отже, було створено митний союз. У період 1958-1969 рр. формувалася спільний ринок. Мито у взаємній торгівлі країн-членів поступово знижувалось, а вже у 1962 р. були в основному ліквідовані кількісні обмеження товарообміну, одночасно національні митні тарифи замінювались єдиним тарифом. Єдиний тариф члени співтовариства почали застосовувати з 1 липня 1968 р. з одночасним усуненням мита у ЄС.

У сучасному митники зустрічаються лише на зовнішніх кордонах ЄС. До їх обов'язків входить захист довкілля, культурної спадщини та боротьба з підробками та піратством.

У 1967 р. внаслідок злиття органів управління ЄОВС, ЄЕС і Євроатому утворилась триєдина інтеграційна організація з офіційною назвою *Європейські співтовариства*, або *Європейське співтовариство*.

У 1969-1971 рр. на чолі з Прем'єр-Міністром Люксембургу П'єром Вернером було розроблено план розвитку європейської інтеграції, який у березні 1971 р. затвердили глави держав та урядів – членів Європейського Співтовариства. Головна мета «плану Вернера» – розроблення програми створення економічного та валютного союзу в Європі (рис. 4.8).



Рис. 4.8. Прем'єр-Міністр Люксембургу П'єр Вернер

Початок 1970-тих рр. приніс співтовариству багато користі, особливо в економічному плані. У 1973 р. був розроблений механізм регулювання коливань курсів національних валют країн-членів ЄС («валютна змія») та Європейський фонд валютної співпраці. У 1975 р. було створено чергову інституцію співтовариства – Суд аудиторів, завдання якого полягало у контролі над реалізацією бюджету співтовариства.

Спільна митно-тарифна політика забезпечила утворення у 1970-х роках власних коштів співтовариства, головним чином за ра-

хунок надходжень від митних виплат і компенсаційних зборів, що стягувались при імпорті товарів з третіх країн.

У 1970-ті роки новий етап НТР обумовив необхідність розробки і спільної політики структурної перебудови економіки у співтоваристві – країни-члени об'єднали свої зусилля для подолання технологічного відставання від США та Японії. На цей час у низці галузей промисловості великі американські та японські фірми за рахунок технологічної переваги та скорочення витрат настільки поширились в економіці Європейського Співтовариства, що почали виштовхувати з ринку національних виробників та диктувати свої умови. Щоб протистояти цьому було вирішено відійти від домінування єдиної сільськогосподарської політики на користь вирішення інших економічних та соціальних проблем. Коло сфер інтеграції розширилось, зокрема, країни об'єднали зусилля на широкомасштабних наукових та технологічних дослідженнях, почалось формування спільної індустріальної політики. За рахунок цих заходів ситуацію вдалось переломити.

Термін «*європесимізм*» відображає історію європейської інтеграції в середині 1970-х. Досягнення початку 1970-х – приєднання трьох нових держав-членів (у 1973 р. Данія, Ірландія та Великобританія офіційно входять до ЄС), прийняття плану економічного та валютного союзу (ЄВС) та започаткування процедури щодо зовнішньополітичної координації незабаром поступилися місцем серйозним викликам для Європейського співтовариства.

Так, друга половина 1970-их рр. відзначилася світовою економічною кризою, яка зачепила також Європейське співтовариство. Виникли труднощі з бюджетом, із сільськогосподарською політикою та функціонуванням спільного ринку. Усе частіше й частіше почали проявлятися національні інтереси окремих країн-членів.

Щоб виявити свою солідарність, лідери ЄС у 1974 р. створили Європейський фонд регіонального розвитку. Його головна мета – перерозподіл фінансових ресурсів з багатих до бідних регіонів для покращення інфраструктури (перш за все, шляхової мережі) та комунікацій, залучення інвестицій та створення нових робочих місць. Пізніше на цей вид діяльності стала припадати третина всіх витрат ЄС.

Важливим елементом подальшої інтеграції стало створення Європейської валютної системи (ЄВС), яка почала функціонувати з березня 1979 р. і перед якою були поставлені такі головні цілі:

- досягнення валютної стабільності в межах ЄС;
- спрощення конвергенції процесів економічного розвитку;
- забезпечення стратегії зростання в умовах стабільності;
- стабілізація міжнародних валютних та економічних взаємовідносин.

Базовим елементом ЄВС є запровадження розрахункової валютної одиниці – ЕКЮ.

Не в останню чергу завдяки цьому країнам ЄС вдалося побороти валютну кризу початку 1980-х років. Після подолання інфляції у 1980-ті роки було скасовано обмеження з поточних фінансових операцій, а у 1990 р. було введено режим вільного руху капіталів.

Таким чином, на початку 1980-тих рр. вдалося залагодити проблеми і розпочати роботу над внутрішніми реформами. З цією метою було створено два комітети:

- ✓ комітет *Дуга (Dooge)* (мав вирішувати питання інституційних змін);
- ✓ комітет *Адонніно (Adonnino)* (мав вирішувати питання створення «Європи Громадян»).

У середині 1980-х Європейське співтовариство зазнало надзвичайної трансформації: для покращення торгівлі між його членами 17 та 28 лютого 1986 р. країни-члени підписали Єдиний європейський акт (ЄСА) (*англ.* Single European Act, SEA), який модифікував Римські договори та пропонував програму переходу до 1993 р. до єдиного внутрішнього ринку. В основу акту було покладено чотири свободи:

- вільний рух товарів;
- вільний рух робочої сили;
- вільний рух капіталу;
- вільний рух послуг.

Єдиний європейський акт переглянув Римські договори з метою надання нового імпульсу до європейської інтеграції та побудови внутрішнього ринку. Одним із найпомітніших аспектів трансформації Європейського співтовариства є те, що воно співпало з середземноморським розширенням. Приєднання до ЄС відносно бідної Греції у 1981 р., Португалії та Іспанії у 1986 р. загрожувало відхилити європейську інтеграцію від курсу економічного і політичного зближення. Без компенсаційних механізмів побудова внутрішнього ринку могла б погіршити соціальний та економічний розрив між багатими та бід-

ними країнами-членами ЄС. У таких умовах Єдиний європейський акт був нічим іншим, ніж пристосуванням для запуску програми єдиного ринку. Це була складна угода щодо поліпшення прийняття рішень, зміцнення демократії, досягнення лібералізації ринку та водночас сприяння економічній та соціальній згуртованості. Цей документ вніс зміни до правил, що регулюють діяльність європейських інституцій та розширив повноваження співтовариства, зокрема у галузі досліджень та розробок, охорони навколишнього середовища та спільної зовнішньої політики. ЄЄА містив значні зміни в екологічній політиці, дослідженнях та розвитку, а також повинен був сприяти згуртованості між багатими та бідними регіонами ЄС.

Ратифікація ЄЄА проходила відносно спокійно. Незважаючи на офіційні протести Великої Британії та Данії до і під час конференції, Європейська комісія не була занепокоєною щодо надмірної втрати національного суверенітету або надмірного накопичення нею влади. Більшість національних парламентів проводили жваві дебати щодо ЄЄА, але майже всі проголосували за ратифікацію. Виняток був у парламенті Данії, але позитивний результат наступного референдуму забезпечив ратифікацію і у цій країні.

Держави-члени та Європейська комісія сподівались, що ЄЄА набуде чинності до січня 1987 р. Однак в Ірландії у грудні 1986 р. Верховний суд ухвалив рішення про те, що ЄЄА є неконституційним, ґрунтуючись на позові громадянина, стурбованого можливим впливом зовнішньополітичних норм закону на ірландський нейтралітет. Збентежений ірландський уряд не мав іншого вибору, як призначити референдум, щоб змінити конституцію. Проведений у травні 1987 р. референдум став голосуванням щодо того, чи слід Ірландії залишатися в ЄС. Передбачуваний позитивний результат усунув остаточну перешкоду для ратифікації ЄЄА, яка остаточно набула чинності у липні 1987 р.

Єдиний європейський акт дав поштовх для швидкого розвитку ЄС, адже успішна програма єдиного ринку сприяла європейській інтеграції у суміжних економічних та соціальних секторах. ЄЄА та програма єдиного ринку викликали відновлення інтересу до економічного та валютного союзу (ЄВС). Одночасно рух за реформи у Центральній та Східній Європі прискорив крах комунізму. Зруйнування Берлінської стіни у листопаді 1989 р. більш ніж будь-яка інша

подія символізувало закінчення «холодної війни» та призвело до об'єднання Німеччини у 1990 р.

Таким чином, у 1960-х рр. сформувалася найбільша у світі торгівельна група – у ЄС було створено митний союз та спільний ринок. Торгівля між країнами-членами ЄС та рештою світу стрімко зростала.

Спільний ринок – одне з найбільших досягнень ЄС. Він сприяє економічному зростанню та створенню нових робочих місць, полегшує повсякденне життя для людей та суб'єктів бізнесової діяльності. Завдяки спільному ринку (іноді його також називають «внутрішнім ринком») люди, товари, послуги та гроші можуть переміщуватися в межах ЄС майже так само вільно, як і в межах однієї країни. Громадяни ЄС можуть навчатися, жити, купувати, працювати та виходити на пенсію в будь-якій країні ЄС та споживати різноманітні товари з усієї Європи. Сотні технічних, правових та бюрократичних бар'єрів для вільної торгівлі та вільного руху між країнами-членами ЄС були усунені, щоб зробити справи простішими в межах єдиного ринку. У результаті компанії розширили свою діяльність, а конкуренція знизила ціни і дала споживачам більше вибору.

4.3. Подальше об'єднання. Єдиний валютний союз (1990 р. – сьогодні)

Політичні зміни, спричинені падінням Берлінської стіни та об'єднанням Німеччини призвели до того, що політична інтеграція поступово набирала обертів. У 1990 р. Бельгія запропонувала організувати конференцію, на якій можна буде напрацювати принципи для поглиблення політичного союзу та впровадження спільної валюти (ЕКЮ). У 1988 р. група експертів під керівництвом Президента Європейської комісії Жака Делора розробила план створення Європейського валютного союзу (рис. 4.9).

Цей план дістав назву «звіт Делора» і складався з трьох етапів. Після доопрацювання й уточнень звіт було схвалено главами держав та урядів у грудні 1991 р. у формі договору на конференції у Римі. Формально ця робота була завершена 7 лютого 1992 р. у м. Маастрихт (Нідерланди) підписанням договору про створення Європейського Союзу (ЄС), який за місцем його прийняття одержав назву «Маастрихтський договір» (англ. Maastricht Treaty).



Рис. 4.9. Президент Європейської комісії Жак Делор

Цей Договір офіційно об'єднав усі раніше згадані європейські співтовариства, виділяв серед інших дві найважливіші сфери співробітництва – у сфері вироблення і проведення єдиної зовнішньої політики і політики безпеки та у сфері юстиції і внутрішніх справ (рис. 4.10).

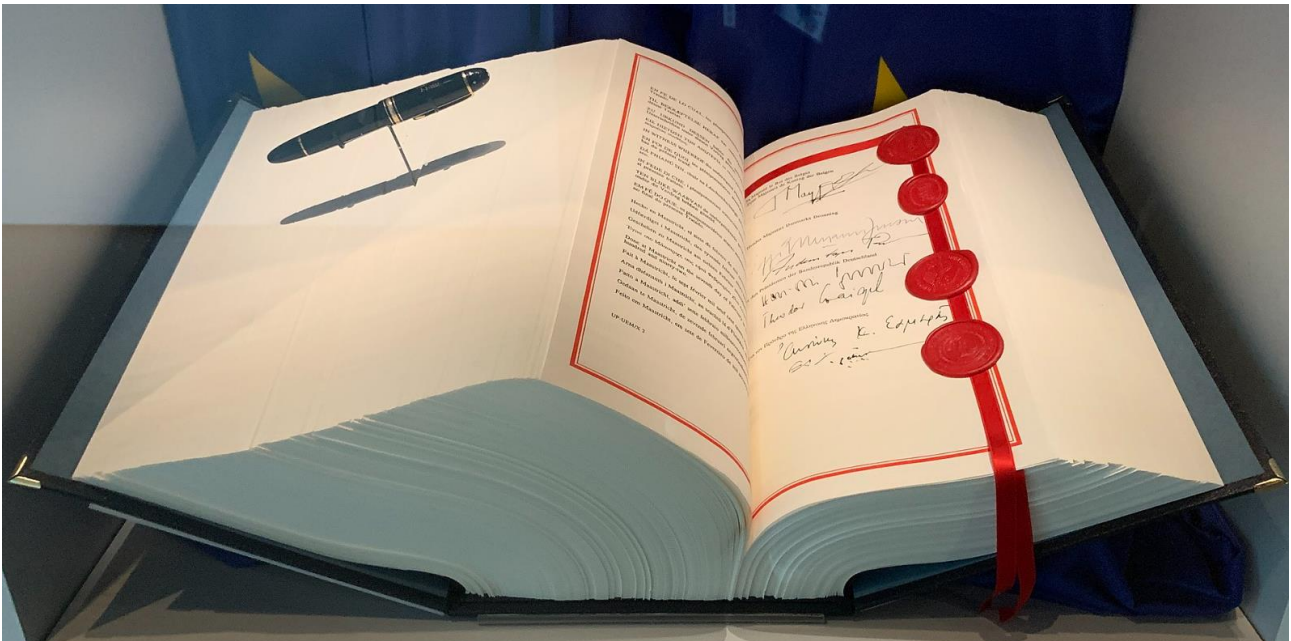


Рис. 4.10. «Маастрихтський договір»

У цьому документі відзначено: *«Європейський Союз будується на основі Європейських співтовариств, доповнюючись політикою та формою співпраці встановленими у цьому Договорі (...). Європейсь-*

кий Союз базується на принципах свободи, демократії, поваги до прав людини та основних свобод, а також верховенства права; ці принципи є спільні для усіх країн-членів». Під час підписання Договору було визначено, що в 1996 р. відбудеться чергова міжнародна конференція, на якій буде обговорено реалізацію договору та буде ухвалено рішення щодо переходу до наступної фази інтеграції (рис. 4.11).



**Рис. 4.11. Підписання «Маастрихтського договору»
7 лютого 1992 р. у м. Маастрихт (Нідерланди)**

Згідно з Маастрихтським Договором, ЄС базується на трьох стовпах. Повноваження *першого стовпа* дуже широкі, а саме:

- спільний внутрішній ринок, тобто вільний рух людей, капіталів, 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 цілому континенті та в 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 та 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 нею;
- боротися з тероризмом, торгівлею людьми, торгівлею наркотиками, торгівлею зброєю, корупцією та зловживаннями.

З метою боротьби з цими явищами створено європейську поліцію – *Європол*, а також висловлена мета у майбутньому уніфікувати покарання за такі дії у всіх країнах-членах.

З 1 листопада 1993 р. Європейське співтовариство перейшло у нову стадію економічної інтеграції і за рішенням держав і урядів країн-членів стало називатись **Європейським Союзом (Європейська Унія)** (скорочення: *Євросоюз, ЄС*). У межах ЄС планувався також перехід і до політичної інтеграції – створення нової наддержави конфедеративного або федеративного типу. Поступово ЄС набуває рис

єдиної держави, контури якої проступають в економіці, політиці і в соціальній сфері.

Метою ЄС є створення умов вільного пересування в його межах товарів, послуг, капіталів та робочої сили. До 1999 р. передбачалось створити Європейський центральний банк, впровадити спільну валюту, єдине громадянство, закінчити створення організаційного та правового механізму узгодження зовнішньої політики та політики безпеки держав-членів ЄС.

Договір про Європейський Союз – це головна віха ЄС, яка встановила чіткі правила майбутньої єдиної валюти, а також зовнішньої політики та політики безпеки, більш тісної співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ.

1 січня 1993 р. встановлено єдиний ринок з його чотирьома свободами: вільний рух товарів, послуг, людей і грошей. Починаючи з 1986 р. було прийнято понад 200 законів, що стосуються податкової політики, регулювання бізнесу, професійної кваліфікації та інших бар'єрів для відкритих кордонів.

Серед них – договір «Про відміну паспортного митного контролю між країнами Європейського Союзу», який першопочатково був підписаний 14 липня 1985 р. сімома європейськими державами (Бельгія, Нідерланди, Люксембург, Франція, Німеччина, Португалія та Іспанія) в Шенгені, маленькому містечку в Люксембурзі, що знаходиться поблизу точки сходження кордонів Люксембургу, Німеччини та Франції.

26 березня 1995 р. Шенгенська угода набуває чинності у семи країнах – Бельгії, Німеччині, Іспанії, Франції, Люксембурзі, Нідерландах та Португалії. Мандрівники будь-якої національності можуть подорожувати між усіма цими країнами без паспортного контролю на кордонах. Інші країни з тих пір приєдналися до безпаспортного шенгенського простору.

На кордонах між країнами-учасницями Шенгенської угоди немає прикордонного контролю. Це стало можливим завдяки шенгенським правилам, які є частиною законодавства ЄС. Ці правила скасовують весь контроль внутрішніх кордонів, але встановлюють ефективний контроль на зовнішніх кордонах ЄС та запроваджують спільну візову політику. Повними членами Шенгену є Австрія, Бельгія, Чехія, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Угорщина, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Польща,

Португалія, Словаччина, Словенія, Іспанія, Швеція (але не Ірландія та Великобританія) плюс Ісландія, Норвегія та Швейцарія, Ліхтенштейн які не є членами ЄС (рис. 4.12).



Рис. 4.12. Країни Шенгенської угоди

Хоча більшість країн-учасниць Шенгенського простору є членами ЄС, однак Шенгенський простір не дорівнює ЄС.

Шенгенська угода стала символом принципово нового етапу розвитку європейської інтеграції. Фактична ліквідація внутрішніх кордонів між державами – учасницями Шенгенського договору стала ще одним важливим кроком на шляху до єдиної Європи. Власне, безперешкодний вільний перетин «внутрішніх кордонів» між країнами Європейського Союзу існував і до Шенгена, але стосувався виключно громадян цих країн. Шенгенська віза, що видана однією з учасниць угоди, дійсна на території всіх країн-учасниць.

Найбільше протиріч на шляху інтеграції у 1990-х рр. викликала ідея введення спільної валюти.

Три невдалі спроби запровадження спільної валюти було здійснено у 1992, 1995 та 1997 роках. Вони показали, що не всі країни зможуть увійти до валютного союзу одночасно. Постійне відкладання введення євро ставило під сумнів увесь проєкт, оскільки створення

валютного союзу потребує одночасного збігу значної кількості факторів, що з великим рівнем ймовірності, ніколи не буде досягнуто. Саме тому в ЄС не було одностайної думки про готовність Союзу до введення спільної валюти у 1999 р.

Створення валютного союзу залежало від ступеня готовності держав до участі в ньому. Для цього ЄС визначило кілька умов-критеріїв:

- інфляція не може перевищувати рівень, який існує у трьох державах-членах з найстабільнішими цінами, більш, ніж на 1,5 %;
- розміри бюджетного дефіциту мають становити не більше, як 3 % ВВП країни;
- коливання обмінних курсів національних валют (за відсутності їх девальвації у попередні 2 роки) має бути у межах, встановлених для європейської валютної системи ($\pm 2,25$ %);
- норма довгострокового прибутку не повинна перевищувати 2 % від середньої норми прибутку трьох членів ЄС, які мають найнижчу норму прибутку;
- національний борг не повинен перевищувати 60 % ВВП.

У 1995 р. критеріям Маастрихтського договору за рівнем інфляції відповідали 11 країн-членів ЄС з 15; за процентними ставками – 10; за розмірами бюджетного дефіциту – 4 (Данія, Німеччина, Ірландія та Люксембург), причому показник дефіциту в цілому по ЄС склав 4,7 %; за розмірами внутрішнього державного боргу – 5 (Данія, Німеччина, Люксембург, Франція і Великобританія). Тобто усі вимоги виконувала лише одна країна – Люксембург, по три вимоги виконували Німеччина, Франція, Великобританія, Данія та Ірландія.

Для поліпшення ситуації керівні органи ЄС передбачили низку заходів посилення контролю за економічною політикою держав-членів. Зокрема Німеччина у грудні 1995 р. запропонувала укласти між майбутніми членами валютного союзу «стабілізаційний пакт». За цим пактом країни-учасниці мали добровільно взяти на себе зобов'язання навіть у несприятливий для економіки час не перевищувати 3 % рівня дефіциту бюджету відносно ВВП, а за сприятливої економічної ситуації цей показник зменшуватиметься до 1 %. При порушенні цього зобов'язання країна має піддаватись штрафним санкціям у розмірі 0,25 % ВВП за кожний відсоток понад тривідсоткову межу. Країни ЄС не підтримали пропозиції Німеччини і лише у грудні

1996 р. було досягнуто домовленості щодо механізму запровадження санкцій, які набувають чинності тільки після відповідного рішення політичної системи своєчасного попередження. Політичні рішення мали прийматися з урахуванням виняткових випадків, до яких віднесено не лише природні катастрофи та надзвичайні політичні події (на кшталт об'єднання Німеччини), а також значне скорочення економічного зростання.

Для вирішення валютних проблем у червні 1998 р. було створено Європейський центральний банк (ЄЦБ) у Франкфурті-на-Майні (Німеччина), попередником якого був Європейський монетарний (валютний) інститут (рис. 4.13).



Рис. 4.13. Європейський центральний банк у Франкфурті-на-Майні

ЄЦБ взяв на себе повноваження щодо реалізації монетарної (валютної) політики в зоні євро, а також забезпечує стабільність цін. До директорату ЄЦБ ввійшли управляючі центральними банками 11 країн Євросони. Національні банки держав-членів лише реалізують валютну політику ЄЦБ і ніяким чином не впливають на її визначення. Рішення про створення єдиного валютного союзу певним чином змінило загальну стратегію будівництва ЄС. До цього часу ця стратегія передбачала, що усі держави-учасниці мають рухатись на шляху інтеграції з однаковою швидкістю і на рівних брати участь у реалізації інтеграційних програм. Для нових членів передбачався лише перехідний період, після якого на них поширювалися загальні правила.

З 1 січня 1999 р. євро вводиться у 11 країнах (Греція приєдналася у 2001 р. оскільки стан її економіки, фінансів, соціального рівня не відповідали необхідним вимогам) лише для комерційних та фінансо-

вих операцій. Це рішення крило у собі небезпеку дестабілізації торговельних потоків та розпаду спільного внутрішнього ринку з поділом ЄС на дві нерівні щодо становища (статусу) групи країн, що негативно впливатиме на загальний інтеграційний процес.

З 1 січня 1999 р. євро почало існувати лише у чеках, банківських розрахунках і перерахунках. Коментуючи факт народження євро, голова Європейської Комісії Жак Сантер сказав: «...євро являтиме собою потужний фактор не лише для подальшої економічної інтеграції, але також і для інтеграції політичної. Для цього зараз є усі необхідні умови... Безперечно, це історична подія, насамперед тому, що вона безпрецедентна в історії людства. Уперше одні з найсильніших і найрозвинутіших держав світу добровільно відмовляються від своїх національних валют для того, щоб створити одну, єдину, спільну».

Єдина європейська валюта євро (EUR) стала реальністю 1 січня 2002 р., коли банкноти та монети євро замінили національні валюти у 12 з 15 країн ЄС (Бельгії, Німеччині, Греції, Іспанії, Франції, Ірландії, Італії, Люксембурзі, Нідерландах, Австрії, Португалії та Фінляндії). Друк, карбування та розповсюдження їх у 12 країнах є головною логістичною операцією, в якій задіяно понад 80 мільярдів монет. У 2007 р. до євросони приєдналась Словенія, у 2008 р. – Мальта і Кіпр, у 2009 р. – Словаччина, у 2011 р. – Естонія, у 2014 р. – Латвія й у 2015 р. – Литва. Сьогодні членами євросони є 19 країн-членів ЄС (виділені синім кольором на мапі) (рис. 4.14).

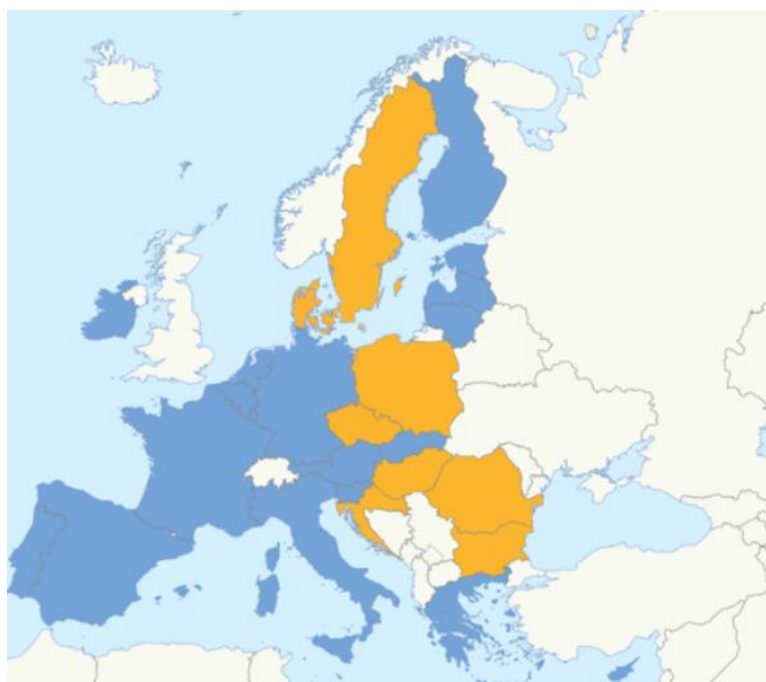


Рис. 4.14. Зона єдиної валюти Європейського Союзу – євро

Інші країни ЄС (виділені жовтим кольором на мапі) приєднуються до єврозони як тільки вони відповідатимуть умовам, передбаченим Маастрихтськими критеріями конвергенції, відповідно до встановленого порядку.

Переваги введення єдиної європейської валюти – євро:

- немає ризику коливання курсів валюти та вартості обміну валюти;
- більше вибору та стабільні ціни для споживачів;
- більш тісне економічне співробітництво між країнами ЄС;
- може використовуватися будь де в єврозоні.

Монети виглядають так: одна сторона з національними символами, одна сторона – загальна (рис. 4.15).

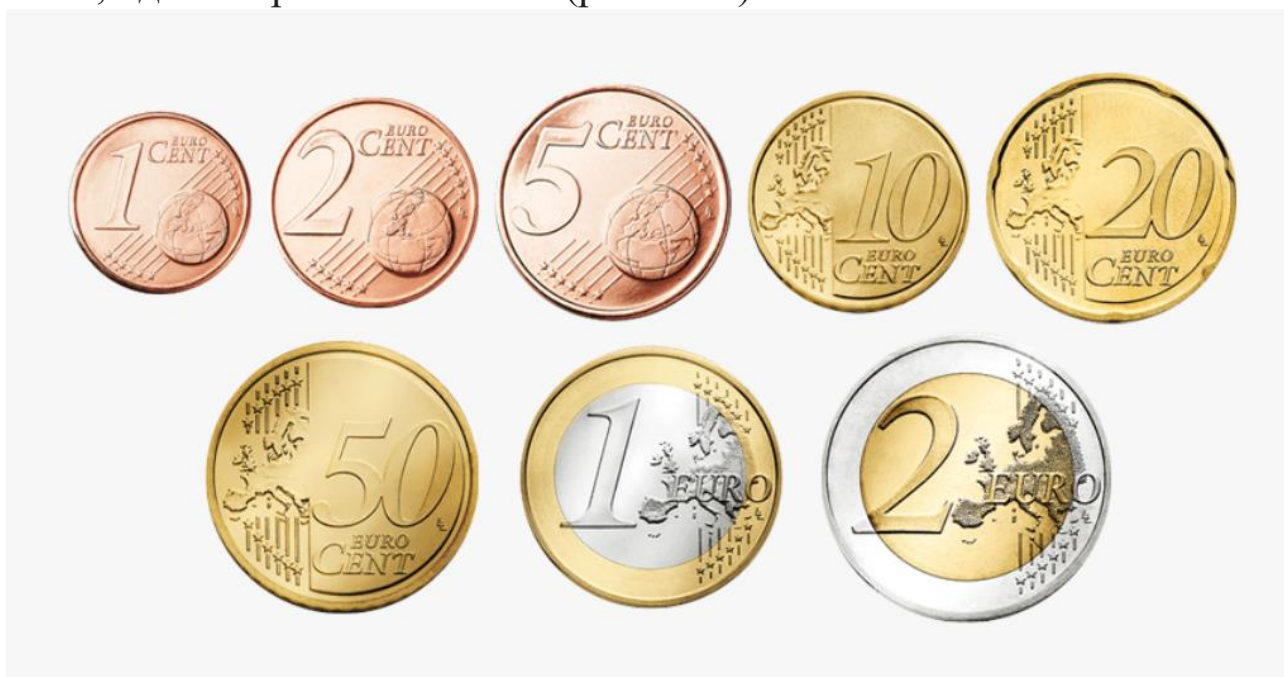


Рис. 4.15. Монети єдиної валюти Європейського Союзу

Банкноти євро не мають національної символіки. Зображені на них арки, мости та вікна символізують власне об'єднання (рис. 4.16).

У межах єврозони економічна політика залишається значною мірою відповідальністю держав-членів, але національні уряди повинні координувати свою відповідну економічну політику для досягнення загальних цілей стабільності, зростання та зайнятості.

Європейська валютна система (міжнародна (регіональна) валютна система) – це сукупність економічних відносин, яка пов'язана з функціонуванням валюти в межах економічної інтеграції. Це державно-правова форма організації валютних відносин країн *Загального*

ринку з метою стабілізації валютних курсів і стимулювання інтеграційних процесів. Введення в обіг євро призвело до того, що в країнах ЄС, які її запровадили, стала здійснюватися єдина валютна політика.



Рис. 4.16. Банкноти єдиної валюти Європейського Союзу

У 2004 р. 25 країн ЄС підписали Договір про запровадження Європейської Конституції. Мета цього заходу – впорядкування демократичного прийняття рішень та управління в ЄС 25 і більше країн. Договір також передбачає створення посади міністра закордонних справ Європи і повинен бути ратифікований усіма 25 країнами перш ніж набуде чинності. Коли громадяни Франції та Нідерландів на національних референдумах у 2005 р. проголосували проти запровадження Європейської Конституції, лідери ЄС оголосили «*період роздумів*».

На заміну Європейської Конституції 13 грудня 2007 р. 27 країн ЄС підписали *Лісабонський договір*, який вніс зміни до попередніх аналогічних нормативних документів (рис. 4.17).



Рис. 4.17. Підписання Лісабонського договору 13 грудня 2007 р.

Ратифікація Лісабонського договору була офіційно завершена всіма країнами-членами Європейського Союзу 3 листопада 2009 р. Після ратифікації всіх країн-членів ЄС договір набув чинності з 1 грудня 2009 року.

Лісабонський договір поставив ЄС на нову договірну основу і зробив його демократичнішим, прозорішим й ефективнішим. Прийняття рішень ЄС було полегшено за рахунок того, що у багатьох випадках відпала потреба в одностайному голосуванні. Рішення, що приймаються кваліфікованою більшістю, поширюються тепер на багато інших сфер. Починаючи з 2014 р. для прийняття рішень Ради ЄС принципово необхідна «подвійна більшість». Відповідно до цього, для прийняття рішення Європейського Союзу у Раді міністрів потрібна більшість у 55 % країн-членів, що налічують 65 % населення (перехідне положення до 2017 р.). Крім того, з'явилася посада «Голови Європейської Ради» та «Високого представника Євросоюзу з питань політики безпеки й зовнішньої політики», який відповідає за зовнішні відносини євроспільноти. Також Лісабонський договір зробив Хартію основних прав Європейського Союзу юридично обов'язковими для держав-членів.

У 2008 р. світова фінансово-економічна криза почалася зі США. Скоординована відповідь на неї лідерів ЄС була такою:

- відданість до євро та фінансової стабільності;
- нові інструменти управління кризовими ситуаціями та реформи правил;
- європейський механізм стабільності: фонд допомоги країнам у надзвичайних економічних ситуаціях;
- нові закони щодо стабільності банків;
- банківський союз: нагляд за банками в усьому ЄС та механізм припинення функціонування банків;
- краще управління економікою;
- європейський семестр: щорічна процедура координації державних бюджетів;
- пакт Євро +, «Фіскальний компактний договір»: взаємні зобов'язання щодо надійних державних фінансів.

Після виходу з кризи, були впроваджені такі заходи:

- ✓ інвестиційний план для Європи (прийнятий у листопаді 2014 р.) використовує державні гарантії для стимулювання приватних інвестицій;
- ✓ до жовтня 2019 р. Європейський фонд стратегічних інвестицій залучив 439 млрд євро інвестицій, що перевищило очікування;
- ✓ інвестиції плану сприяли створенню 1,1 млн робочих місць (до 2022 р. показник повинен був збільшитися до 1,7 млн);
- ✓ більше 1 млн малих та середніх компаній повинні були скористатися покращеним доступом до фінансування;
- ✓ план повинен був сприяти збільшенню валового внутрішнього продукту ЄС на 0,9 %.

Отже, у 21 столітті Європейський Союз є високо інтегрованим економічним ринком з понад 446 млн споживачів (станом на 2020 р.). Це друге найбільше об'єднання за кількістю населення у світі після Китаю та Індії (рис. 4.18).

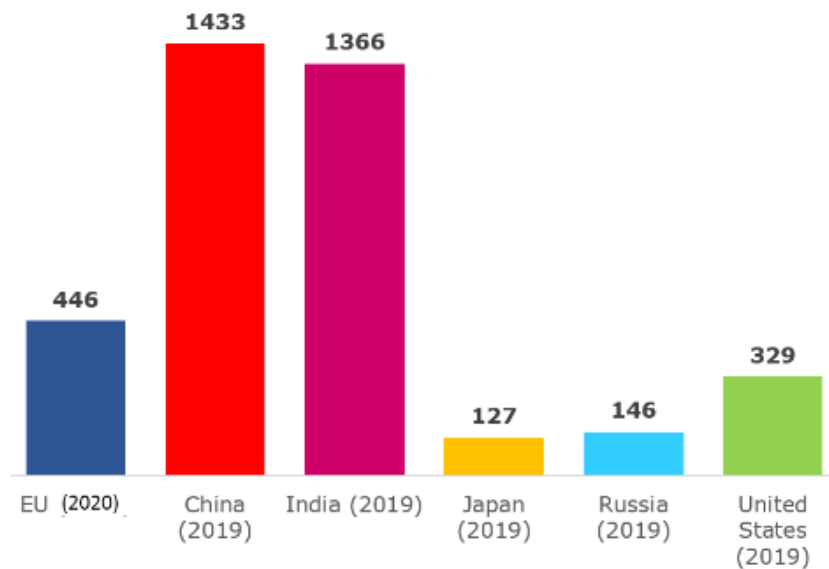


Рис. 4.18. Кількість населення у деяких країнах світу

Європейський Союз є потужним торговим блоком і багато неєвропейських виробників корегують якісні характеристики своєї продукції з метою дотримання економічних норм і стандартів, встановлених в рамках ЄС. ЄС являє собою останню і найбільш успішну спробу об'єднання Європи, у тому числі спроби забезпечити єдність силою зброї як, наприклад, походами Наполеона Бонапарта або ж під час Другої світової війни. Хоча політична інтеграція в ЄС просувається набагато повільніше ніж економічна, а інтеграційні процеси відбуваються у різних регіонах світу, найповніше і найінтенсивніше вони були започатковані та продовжуються саме в Європі (рис. 4.19).

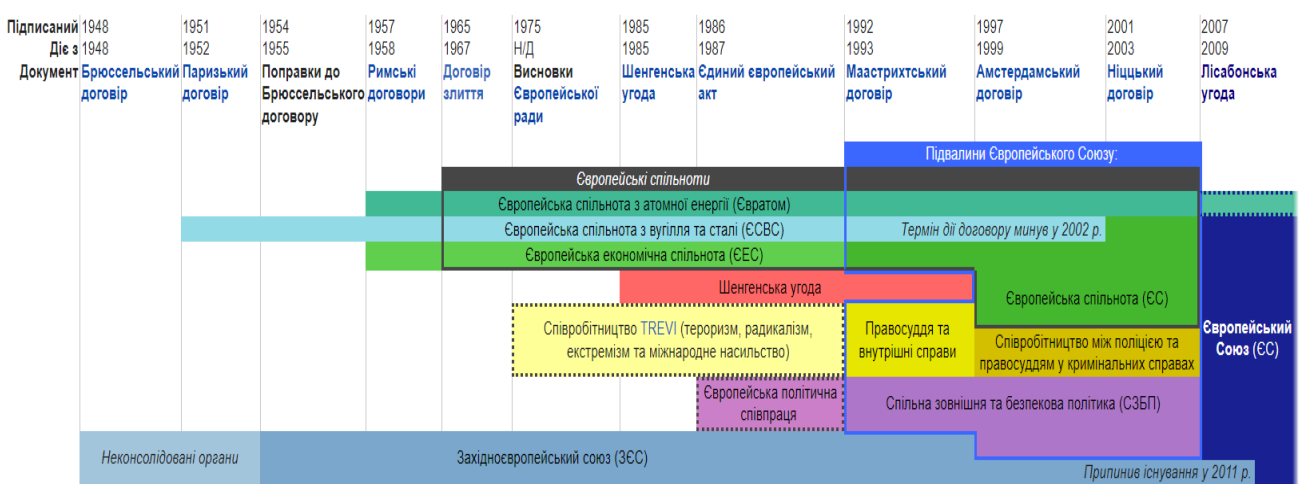


Рис. 4.19. Хронологія формування Європейського Союзу

Процеси більш тісної інтеграції на Європейському континенті після закінчення Другої світової війни полягали не лише в інтеграції

різних сфер життя шляхом прийняття так званих «*договорів про за-снування*», а й в географічному розширенні його меж за рахунок вступу до Європейських Співтовариств/Європейського Союзу нових держав. Так, на станом на 2020 р. після семи розширень ЄС нараховує 27 держав-членів (до виходу Великобританії з ЄС було 28), хоча державами-засновницями цього об'єднання після Другої світової війни були лише шість держав Західної Європи (рис. 4.20).

Рік	Країна	Загальна кількість членів
1957	 Бельгія  Італія  Люксембург  Нідерланди  Франція  ФРН	6
1973	 Велика Британія  Данія  Ірландія	9
1981	 Греція	10
1985	 Гренландія (автономна територія Данії) вийшла з союзу	10
1986	 Іспанія  Португалія	12
1990	Возз'єднання Німеччини	12
1995	 Австрія  Фінляндія  Швеція	15
2004	 Естонія  Кіпр  Латвія  Литва  Мальта  Польща  Словаччина  Словенія  Угорщина  Чехія	25
2007	 Болгарія  Румунія	27
2013	 Хорватія	28
2020	 Велика Британія вийшла з союзу	27

Рис. 4.20. Хронологія розширення Європейського Союзу

Вихід Великобританії з ЄС був запланований на 29 березня 2019 р., пізніше відкладений на 31 жовтня 2019, потім на 31 січня 2020 р.

Юридично в ЄС не виділено столиці, але де-факто таким є місто Брюссель, де базується більшість інституцій Європейського союзу. Європейський Союз має постійні дипломатичні місії в усьому світі й офіційних представників в ООН, Світовій організації торгівлі (СОТ), «Великій Сімці» й «Великій двадцятці».

На сьогодні Європейський Союз займає площу 4 233 255 км² (7-ме місце у світі), з населенням близько 445 млн чол. (3-тє місце). Загальний номінальний валовий внутрішній продукт становить більш як 17 трлн доларів США (2-ге місце), за паритетом купівельної спроможності – 21 трлн доларів США (2-ге місце). Якщо вважати ЄС країною, то за доходом на душу населення він входив би у тридцятку (якщо окремо у рейтингу враховувати країни-членів ЄС) або двадцятку (якщо не враховувати) найзаможніших країн світу (рис. 4.21).



Рис. 4.21. Країни – члени Європейського Союзу

ЄС, наразі, не має власних збройних сил, але сприяє військовому співробітництву його країн-членів, більшість яких є членами НАТО. Через великий політичний і економічний глобальний вплив, Європейський Союз розглядають однією з потенційних наддержав.

У 2012 р. Європейський Союз отримав Нобелівську премію миру «За внесок впродовж більше шести десятиліть у просування миру і примирення, демократії та прав людини у Європі».

З початку 2010-х років, Європейський Союз пережив низку випробувань, серед яких боргова криза у деяких країнах Єврозони, зростаюча міграція з близькосхідних країн та Великобританії з ЄС. У 2018 р. було оголошено про завершення боргової кризи в Єврозоні та зменшення обсягів нелегальної міграції у більш ніж два рази (відносно піку у 2015 р.).

Держави-члени зберігають усі повноваження, які прямо не передаються Європейському Союзу. У деяких сферах ЄС користується виключною компетенцією. Це ті сфери, в яких країни-члени відмовилися від будь-якої можливості приймати законодавство. В інших сферах ЄС та його держави-члени поділяють компетенцію щодо прийняття законів. Хоча обидва можуть приймати закони, країни-члени можуть приймати закони лише тією мірою, якою ЄС цього не зробив.

В інших сферах політики ЄС може лише координувати, підтримувати та доповнювати дії держав-членів, але не може приймати законодавство з метою гармонізації національного законодавства.

Те, що конкретна сфера політики належить до певної категорії компетенції, не обов'язково свідчить про те, яка законодавча процедура використовується для прийняття законодавства в цій сфері. Різні законодавчі процедури використовуються в межах однієї категорії компетенції і навіть в одній і тій самій сфері політики.,

Таким чином, від початкового етапу європейської інтеграції у 1950-х рр. держави Європи працювали над зміцненням економічної інтеграції її членів. Однією з цілей було досягнення повної економічної інтеграції та введення єдиної європейської валюти. Врешті 30 червня 2002 р. було створено Економічний і валютний союз в Європейському Союзі. Отже, ЄС на сучасному етапі представляє собою найвищий рівень економічного інтеграційного об'єднання в світі.

Контрольні запитання до теми 4

1. Головна причина створення Європейського Союзу.
2. Хто запропонував план часткової економічної інтеграції між Францією та Німеччиною?
3. Що таке «декларація Шумана»?
4. Скільки країн підписали договір про створення Європейського співтовариства вугілля та сталі?
5. Що було встановлено Римським договором?
6. Які виклики були для Європейського співтовариства у 1970-ті роки?
7. Позитивні результати створення спільного ринку для громадян і споживачів.
8. Коли була введена в обіг єдина європейська валюта євро?
9. Позитивні наслідки створення євро зони?
10. Що робив ЄС для того, щоб мінімізувати результати фінансово-економічної кризи в країнах-членах ЄС?

Посилання на тему: <https://eugov.chmnu.edu.ua/miltymediinyi-posibnyk/модуль-1-розділ-1-основні-етапи-європей/>

Цитування: Палагнюк Ю.В. Основні етапи європейської інтеграції. Єдиний економічний та валютний союз // Мультимедійний підручник «Управління в ЄС та політика європейської інтеграції». – Режим доступу: <https://eugov.chmnu.edu.ua/>

Тема 5

ЧОТИРИ РОЗШИРЕННЯ ЄС У ХХ СТОЛІТТІ

5.1. Перше розширення Європи (Великобританія, Данія, Ірландія)

Від часу створення Європейських Співтовариств можливість їх подальшого розширення була передбачена в установчих договорах. Про це зокрема йшлося в Римському договорі 1957 р. про створення Європейського Економічного Співтовариства та всіх подальших модифікаціях, аж до останньої редакції положень про ЄС, затверджених Лісабонським договором у 2007 р.

У ході першого розширення Європейських співтовариств, яке відбулося у 1973 р., до нього приєдналися три країни – Великобританія, Данія та Ірландія (рис. 5.1).



Рис. 5.1. Приєднання до Європейського Співтовариства Великобританії, Данії та Ірландії у 1973 р.

Внаслідок цього приєднання населення нового об'єднання збільшилося зі 192,5 до 256,8 млн осіб (на 33,4 %), а сукупний ВВП зріс із \$2,381 до \$3,148 трлн (на 32,2 %).

Але вступ цих країн супроводжувався певними труднощами:

- Великобританії довелося майже 15 років чекати своєї черги до вступу;
- Ірландії заради вступу до ЄС довелося змінювати конституцію, що обмежувало її суверенітет;
- рішення про вступ Данії до європейської спільноти було прийнято на референдумі з мінімальною перевагою.

Перші етапи поглиблення європейської інтеграції характеризувалися тим, що вони протікали на відносно обмеженій території, яка охоплювала лише шість країн.

В економічному сенсі ці країни керувалися принципами досить сильного колективного протекціонізму, який протягом певного періоду сприяв становленню Європейських Співтовариств як одного з найбільш потужних центрів глобальної економічної системи, перетворенню виробників цих країн на конкурентоспроможних суб'єктів господарювання, здатних протистояти потужним американським транснаціональним корпораціям. Економічне піднесення співтовариств створювало передумови і для зміцнення політичних позицій країн-членів, які значно підсилювалися започаткуванням формування спільних політичних інститутів, а згодом – і формування спільної зовнішньої політики та політики безпеки.

Приєднання Великобританії також супроводжувалося певними суперечностями. Розглянемо цей процес в історичній ретроспективі.

Після Другої світової війни такі країни як Франція та Німеччина були частково зруйновані і тому були готові на все заради миру. Проте Великобританія, будучи найбільш впливовим учасником антигітлерівської коаліції, була безпосереднім переможцем. Тому в умовах, коли народи Франції та Німеччини вийшли з війни з твердим переконанням згубності існування явища націоналізму у світі і готовністю поступитися частиною свого суверенітету заради збереження миру, то народи Великобританії навпаки, з гордістю ставилися до своєї переможної держави і прагнули до її максимального зміцнення. Стратегія зовнішньої політики Великобританії була зосереджена на зміцненні стосунків із Сполученими Штатами Америки, заради спільної боротьби проти світового комунізму. При цьому, європейські справи займали незначне місце у її стратегічній політиці.

Однак досвід Другої світової війни все одно був дуже важким у всіх країнах, у тому числі у Великобританії, що змусило її відійти від своїх традиційних напрямів політики збереження «рівноваги держав» на Європейському континенті. Вона активно почала підтримувати створення загальноєвропейських організацій, таких як Організації європейського економічного співробітництва та розвитку, Ради Європи, Західноєвропейського союзу і НАТО. Великобританія безпосередньо вважала, що обо'язковою умовою європейської співпраці та інтеграції є збереження суверенітету країн і міжурядовий підхід до роботи.

Проте те, що хотіла і могла запропонувати Великобританія країнам Західної Європи в економічній області, обмежувалося створенням зони вільної торгівлі. Вже в 1957-1958 рр. уряд Великобританії спробував домогтися створення зони вільної торгівлі між усіма державами – членами Організації європейського економічного співробітництва та розвитку. Але ця спроба закінчилася невдачею. Тоді уряд Великобританії провів переговори з державами, що не ввійшли до ЄЕС, результатом яких стало підписання у січні 1960 р. Стокгольмської конвенції про створення Європейської асоціації вільної торгівлі.

Саме в цей час, на межі 1950-х і 60-х років, правлячі кола Великобританії почали усвідомлювати, що взята ними на себе роль глобальної держави не відповідає реальному економічному та військовому потенціалу країни.

Еволюції позиції Великобританії сприяли також деякі зміни у підходах Франції до ідеї європейської інтеграції, пов'язані з приходом до влади Шарля де Голля (рис. 5.2).



Рис. 5.2. Шарль де Голль – перший президент П'ятої республіки у 1958–1969 рр.

На відміну від керівників Четвертої республіки, Ш. де Голль виступав проти наднаціонального характеру європейського співробітництва. Такий підхід збігався з британською позицією щодо міждержавного співробітництва у політичній, економічній та військовій сферах. Крім того, малі країни ЄС, такі як Нідерланди, продовжували прихильно ставитися до участі Великобританії в європейській інтеграції.

Переорієнтація Великобританії збіглася у часі з приходом до влади у 1959 р. консерваторів на чолі з Гарольдом Макмілланом, які хотіли домогтися вступу країни до ЄС до 1963 р. (рис. 5.3).



Рис. 5.3. Прем'єр-міністр Великобританії Гарольд Макміллан

Прем'єр-міністр Г. Макміллан виступив зі своєю історичною промовою про «вітри змін». Різко прискорився процес деколонізації, при чому стало очевидним, що подальша орієнтація зовнішньої торгівлі Великобританії на країни Співдружності не має перспективи. Британська промисловість стала гостро відчувати свою залежність від континентальної Європи. Вважається, що вступ Великобританії був неминучим, або так званим «вступом мимоволі», адже у разі відмови від вступу до ЄС вона б могла втратити свій вплив у Європі, що негативно вплинуло б на економічне та політичне життя країни.

У більшості країн ЄС реакція на перспективу розширення Співтовариства була позитивною. Офіційно переговори почалися у 1961 р. і проходили за досить складною схемою за ініціативи Франції. Незважаючи на це, у Великобританії був шанс на вступ до ЄС у 1962 р., але через зовнішньо- та внутрішньополітичні причини британська тактика обговорення всього комплексу питань призвела до затягування переговорів в умовах постійних змін зовнішньої політики всіх держав та просування більш тісної економічної інтеграції країн ЄС, зокрема впровадження спільної сільськогосподарської політики.

У результаті Франція зрозуміла, що Великобританія не тільки продовжує наполягати на своєму особливому статусі в ЄС, але й досить сильно залежить від США. Тому у 1963 р. Ш. де Голль проголошує негативне рішення Франції щодо вступу Великобританії до ЄС. При цьому запропонований Великобританії Францією статус асоційованого члена ЄС був розцінений урядом британців як приниження. Більш того, така позиція Франції викликала невдоволення серед інших членів ЄС, які були шоковані як тим, що Франція виступила про-

ти британської кандидатури, так і тим, що вона не проконсультувалася з цього приводу з урядами інших країн. Франція фактично першою порушила правило «єдиного фронту» шести країн ЄС.

Відновлення переговорів з приводу розширення співтовариства і вступу до нього Великобританії відбулося після перемоги на виборах у ній лейбористів у 1964 р. і формування нового уряду на чолі з прем'єр-міністром Гарольдом Вільсоном. Новий прем'єр-міністр сподівався, що переговори про вступ на цей раз будуть достатньо швидкими, адже будуть концентруватися лише на найбільш важливих питаннях для обох сторін. У 1967 р. Великобританія подала свою кандидатуру на вступ до ЄС, а за нею – Ірландія, Данія та Норвегія.

І знову, як і першого разу, Франція без консультацій зі своїми партнерами висловила стриману оцінку перспектив вступу Великобританії до ЄС. Друге вето Ш. де Голля викликало велике невдоволення партнерів Франції по ЄС, адже виявилася принципова відмінність у підходах п'яти країн (паралельне проведення переговорів та оздоровлення британської економіки) та Франції (відкриття переговорів тільки після економічного оздоровлення Великої Британії).

Врешті-решт відставка президента Ш. де Голля у Франції та прихід до влади у Великобританії у 1970 р. консерваторів на чолі з Едвардом Гітом, відомого як послідовного «європеїста», заклала реальну основу для поліпшення франко-британських відносин та першому розширенню ЄС.

Переговори щодо вступу Великобританії до ЄС почалися у червні 1970 р. в Люксембурзі і закінчилися майже рік по тому в Брюсселі. Знайомі проблеми попередніх заявок Великобританії незабаром виникли знов. Однак переговори були набагато менш змістовними і тривалими, ніж на початку 1960-х. Британський урядовий документ, опублікований у липні 1971 р., узагальнив результати переговорів про приєднання та висловив аргументи на користь вступу.

Крім Великобританії на вступ до ЄС претендували ще три країни: Данія, Ірландія та Норвегія.

Питання про членство в ЄС було ще більш спірним у Норвегії, де незначна більшість громадян країни проголосувала проти вступу на референдумі у вересні 1972 р.

Так, вперше угода про вступ Норвегії до ЄС була підписана у січні 1972 р., але у вересні 1972 р. 54 % населення Норвегії проголосувало проти приєднання до Європейського Співтовариства через хви-

лювання щодо наслідків вступу для таких галузей економіки держави, як сільське господарство, риболовля та видобуток нафти.

Проблеми зі вступом до ЄС і громадською думкою щодо цього були й у Данії, але референдум про приєднання там відбувся лише через тиждень після голосування у Норвегії.

Як і британці, датчани скептично ставилися і досі ставляться до європейської інтеграції. Однак після того, як Великобританія подала заявку на членство, у Данії було мало варіантів, крім як слідувати за нею. Більша частина експорту країни спрямовувалася до Великобританії та Німеччини, тому для Данії було б економічним самогубством залишатися поза ЄС.

Ірландський референдум, що відбувся у травні 1972 р., відзначив сильну підтримку членства в ЄС. Значно більше, ніж Данія, Ірландія була пов'язана з Великобританією. Було б абсурдом економічно залишатися за межами Європейського Співтовариства, коли Великобританія планувала вступити до нього. Незважаючи на те, що у 1922 р. Ірландія стала незалежною державою, вона залишалася відносно ізольованою від Європи, замість цього була пов'язана у тісних стосунках з Великобританією.

Членство в ЄС дало Ірландії можливість розмістити англо-ірландські відносини у більш широкому, багатосторонньому контексті. Не дивно, що на референдумі 1972 р. 83 % громадян Ірландії проголосували за вступ до ЄС.

Таким чином, у 1973 р. ЄС з шести країн-членів став об'єднанням дев'яти країн-членів. З чотирьох заявників, які підписали угоди про приєднання, лише троє приєдналися до ЄС у січні 1973 р.

Ратифікаційна драма тривала у Британії майже до останньої хвилини. Переживши низку процедурних перешкод, акт про приєднання остаточно отримав схвалення парламенту у жовтні 1972 р.

5.2. Середземноморське (друге і третє) розширення ЄС: Греція, Іспанія, Португалія

Закінчивши епоху правих диктатур у середині 1970-х, Греція, Португалія та Іспанія прагнули вступити до ЄС якнайшвидше, щоб припинити свою відносну міжнародну ізоляцію, стабілізувати свої новостворені демократичні режими та розвинути економіки.

Цей етап розширення характеризується прагненням ЄС поширити демократичні свободи на південь Європи, перетворивши його на

зону стабільності та безпеки. Існувала пріоритетність політичної аргументації доцільності середземноморського розширення, яке відбувалося на фоні серії кризових явищ в європейській економічній інтеграції і супроводжувалося не лише активною ревізією основних положень найбільш впливових інтеграційних теорій, а й переглядом базових комунітарних принципів, закладених Римськими угодами. Таким чином, розпочався новий раунд розширення, поки ЄС ще «перетравлював» членство Великобританії, Данії та Ірландії (перше розширення Євросоюзу).

Шлях Греції до інтеграції в ЄС не був простим і швидким. Греції вдалося диференціюватися від Португалії та Іспанії, що поставило перед Європейською Комісією більші економічні проблеми. З трьох заявників Середземномор'я президент Європейської Комісії Рой Дженкінс вважав Грецію «найменш кваліфікованою» для вступу, у той час як Європейська Рада розглядала справу Греції насамперед з політичної точки зору і нехтувала порадами Комісії.

Початкова позиція Греції в переговорах щодо вступу спиралась на тезу, що в їх основу мають бути покладені принципи Угоди про асоційоване членство. Перехідний період, протягом якого Греція пройшла шлях до приєднання і підготувала свою політичну й соціальну систему, був доволі тривалий. Переговорний процес, що тривав 4 роки, завершився підписанням в Афінах 28 березня 1979 р. договору про вступ Греції до ЄЕС.

Передбачалось, що Греція стане повноправним членом спільноти з 1 січня 1981 р. Саме ця Угода увійшла в історію ЄС як перший договір, укладений на той період Європейською Економічною Спільнотою з державою, що не входила до його членів, якими на той період були лише шість держав-засновників. Вступ Греції до Спільноти мав принципове значення, оскільки сприяв удосконаленню самого механізму розширення. Переговори щодо вступу Греції до ЄЕС продемонстрували ефективність класичного методу розширення, який базувався на вимогах насамперед виконання державами-кандидатами комунітарних правил та принципів під час перехідного періоду.

Належним чином ратифікований у Греції та державах-членах договір про приєднання набув чинності у січні 1981 р., коли Греція стала десятим членом ЄС.

Натомість вступ Іспанії та Португалії до ЄС тривав понад вісім років.

Рівень розвитку економіки Греції був набагато нижчий від країн «дев'ятки», і це істотно вплинуло на її розвиток. Влада Греції, намагаючись скоротити дистанцію до країн Співтовариства, вдалась до корекції своєї економічної політики, що дещо покращило стан країни на європейському просторі.

Іспанія розглядала членство в ЄС як неодмінну умову ефективних макроекономічних зрушень в національній економіці та внутрішньополітичній стабілізації.

Португалія зрозуміла, що ЄС побоюється членства Іспанії через можливі негативні економічні наслідки для Об'єднання, тому прагнула подати заявку окремо від Іспанії і швидко укласти угоду про вступ до ЄС.

Португалія подала заявку на приєднання у 1977 р., більше ніж за рік до того, як Іспанія подала свою.

Вирішальний прорив щодо розширення за рахунок цих країн відбувся не під час самих переговорів, а у внутрішніх справах Єврокомісії, зокрема через вирішення британського бюджетного питання. Ніби сигналізуючи про новий етап розвитку Європейської Комісії, національні лідери оголосили на саміті у Фонтенбло у червні 1984 р., що розширення відбудеться до січня 1986 р., до вирішення невирішених питань.

Після цього переговори між Європейською Комісією та країнами-заявниками прискорилися. Однак лише у березні 1985 р. на марафонському засіданні міністри закордонних справ вирішили проблеми в переговорах про приєднання – рибальство, вільний рух іспанських та португальських робітників у ЄС та бюджетні внески країн-заявників.

Вперше за майже 20 років майбутнє ЄС виглядало яскраво. Неминуче розширення стало психологічним стимулом та додатковим обґрунтуванням щодо здійснення інституційної реформи. Після затяжних переговорів про приєднання все було підготовлено для майбутньої Європейської ради в Мілані, щоб побачити, як президент Франції Франсуа Міттеран заявив, «якою стане Європа» (рис. 5.4).

Саме зі вступом Іспанії та Португалії вперше було застосовано принцип «двох швидкостей» в інтеграційному процесі і у практичній площині розпочато обговорення шляхів інституційного реформування. Мова йшла про розробку більш гнучкої інституціональної струк-

тури Співтовариства, перегляду механізму голосування в сторону більш широкого запровадження механізму кваліфікованої більшості.

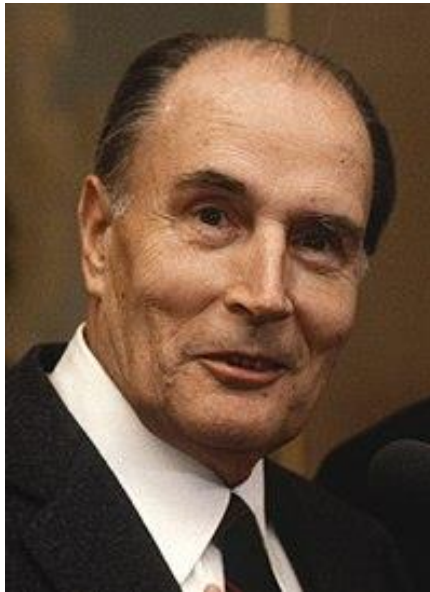


Рис. 5.4. Президент Франції Франсуа Міттеран

Але приклад приєднання Іспанії до Європейського Союзу показує, що навіть досить непогане економічне підґрунтя країни не покращує умови вступу та не скорочує час інтеграції. Перед Іспанією постала проблема адаптації національної промисловості і сільського господарства до індустріального і аграрного комплексу ЄС за вимогами ринкових відносин.

Хоча Греції вдалося приєднатися за відносно короткий час, зате переговори про приєднання з Португалією та Іспанією були складними. Усі ці країни були бідними країнами, чие сумарне населення становило 20 відсотків від існуючого населення в ЄС.

Перспектива приєднання Греції, Португалії та Іспанії лякала багатьох країн-членів, не в останню чергу через труднощі, спричинені першим розширенням ЄС.

Загалом, розширення Євросоюзу на південну Європу підтвердило, що воно є головним тестом для ЄС, як процедурно, так і за змістом.

Друге та третє розширення стало своєрідним показником для інших країн, що не лише економічне становище відіграє головну роль в інтеграції до ЄС, а й такі фактори як:

- вдале та вміле використання переваг участі в єдиному внутрішньому ринку;
- наявність системи мобільного господарювання виробників;
- умови праці, якість освіти, кваліфікація працівників тощо.

Таким чином, другий та третій етапи розширення Європейського Співтовариства пов'язані зі вступом таких країн, як Греція, Іспанія і Португалія. Проте різний рівень економічного розвитку країн призводив до труднощів в реалізації програми розширення ЄС. Наприклад, Португалія та Іспанія лише у 1992 р. змогли повністю увійти до Митного союзу. Також існували ускладнення та проблеми у реалізації вільного руху товарів, послуг.

5.3. Четверте розширення (Швеція, Фінляндія, Австрія)

Закінчення холодної війни привело до зміни геостратегічної ситуації в Північній Європі, що спричинило трансформацію концептуальних основ політики міжнародної безпеки країн регіону. Змінився інституціональний і проблемний контекст, який впливає на формування політики безпеки Скандинавських країн: паралельно до розвитку старих були створені нові інститути регіонального й субрегіонального співробітництва, з'явилися нові проблеми й виклики безпеці, що вимагали нових підходів до їхнього вирішення, відбулася трансформація самого поняття безпеки. Унаслідок Скандинавські країни постали перед проблемою перегляду тієї політики міжнародної безпеки, що була характерна для них у роки холодної війни, пошуку свого шляху розвитку у швидко мінливому й нестабільному сучасному світі.

Будучи достатньо однорідною групою невеликих за розміром країн з високим рівнем економічного розвитку та сталими демократичними традиціями, країнам ЄАВТ (Австрія, Швеція, Фінляндія) було досить легко адаптуватися до основних вимог вступу до ЄС. Крім того, падіння комуністичних режимів у країнах Східної Європи, об'єднання Німеччини у 1990 р. та розпад Радянського Союзу у 1991 р., у результаті якого відбувся розпад світової біполярної системи воєнно-політичного протистояння, призвели до нових оцінок нейтральними країнами ЄАВТ свого статусу. Він ставав практично сумісним з повним членством в ЄС (рис. 5.5).



Рис. 5.5. Прапори Австрії, Швеції і Фінляндії

Обережну позицію щодо більш тісного співробітництва або вступу до ЄС зайняли Швейцарія та Ліхтенштейн (члени ЄАВС з 1991 р.). Ісландія ж взагалі не розглядала можливості вступу до ЄС, остерігаючись відкрити свої ресурси для потреб рибної промисловості Співтовариства.

Аналізуючи процес інтеграції країн четвертого розширення до ЄС слід звернути увагу, що в його основі були, у першу чергу, переважно економічні взаємовигідні інтереси. Однак політичні фактори також відігравали важливу роль, у тому числі різні позиції країн-членів ЄС щодо вступу нових членів.

На початку 1993 р., уже після створення Європейського Союзу, розпочалися переговори про вступ із наступними країнами: Австрією, Швецією та Фінляндією. Питання щодо вступу цієї «трійки» не викликало сумніву, адже ці країни мали стабільну та високо розвинену економіку.

1 січня 1995 р. зі вступом Австрії, Фінляндії та Швеції «Європа дванадцяти» перетворилася на «Європу п'ятнадцяти» (рис. 5.6).



Рис. 5.6. Вступ Австрії, Швеції і Фінляндії до ЄС у 1995 р.

У 1995 р. поява цих країн у складі ЄС значно змінила політичну конфігурацію Європейського Союзу. Всі три країни підтримували курс на розвиток загальної зовнішньої політики, підвищення самостійної ролі ЄС у міжнародних відносинах, виступаючи при цьому з позицій підтримки ООН та її миротворчих зусиль, зміцнення світового правопорядку та врегулювання регіональних і локальних конфліктів політичними методами, розвиток співробітництва ЄС із сусідніми країнами.

Хоч нова «трійка» і мала економічний та соціальних розвиток такий само, як і країни, що були близькими до «ядра» ЄС, але їх приєднання гостро виявило проблему незбалансованості між економічним та географічним балансом та розташуванням кордонів ЄС.

Під час четвертої хвилі розширення Норвегія зробила другу спробу вступити до ЄС після провалу на загальнонаціональному референдумі під час першої хвилі розширення у 1970-х рр. Так, вдруге Норвегія подала заявку на вступ до ЄС у листопаді 1992 р., а у червні 1994 р. угода про вступ була підписана. Однак у листопаді 1994 р. на загальнонаціональному референдумі громадяни знову проголосували проти членства Норвегії в Євросоюзі. Питанням диспуту знову стали енергетична політика (Норвегія категорично не хотіла відмовлятися від контролю над своїми величезними запасами природного газу та нафти) та політика у сфері риболовства, адже країна також не бажала втрачати контроль над своїми прибутковими територіальними водами.

Ще одним прикладом того, як громадська думка може негативно вплинути на результат євроінтеграції, а саме на прагнення вступу до ЄС, є Швейцарія.

Громадяни Швейцарії виступили проти приєднання країни до Європейського Економічного Простору (ЄЕП) на загальнонаціональному референдумі у грудні 1992 р., після чого уряд прийняв рішення не продовжувати державну євроінтеграційну політику і не ставити за мету членство Швейцарії в ЄС.

ЄЕП був пропозицією ЄС як створення великого інтегрованого ринку, що включав би на той час дванадцять держав-членів ЄС і сім держав-членів Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄАВТ): Австрія, Фінляндія, Ісландія, Ліхтенштейн, Норвегія, Швеція та Швейцарія. Фактично ЄЕП став першим неофіційним кроком до інтеграції половини держав ЄАВТ до ЄС, а саме Австрії, Фінляндії і Швеції, які стали членами Євросоюзу у 1995 р.

Взагалі в Євросоюзі не кожна держава використовує національні референдуми для вирішення євроінтеграційних питань. Більш того, така форма залучення громадян до процесу прийняття рішень в ЄС використовувалася щодо певних аспектів, але референдуми з часом почали відігравати все більш важливу роль в процесі європейської інтеграції. До того ж помітно, що збільшився моральний і політичний тиск щодо їх використання в ЄС (табл. 5.1).

5.1. Національні референдуми в європейських державах з питань євроінтеграції

Рік	Держава	Питання	Результат
1972	Данія, Ірландія	Вступ до ЄС	Так
	Норвегія		Ні
1982	Гренландія	Продовження членства в ЄС	Ні
1994	Австрія, Фінляндія, Швеція	Вступ до ЄС	Так
	Норвегія		Ні

У таблиці є приклад того, як територія вийшла зі складу ЄС: у 1982 р. населення Гренландії – автономної частини Данії, яка вступила в ЄС як частина Данії у 1973 р., проголосувало проти продовження членства. Однак при цьому сама Данія залишилася членом ЄС.

Отже, процес розширення Європейського Союзу ствердив думку про те, що позитивний результат участі економічно менш розвинених країн в інтеграції поряд із більш розвиненими є цілком реальним за певних умов.

5.4. Результати інтеграції для нових країн-членів та ЄС

Перше розширення Європейського Союзу відбулося 1 січня 1973 р. Шестеро стали дев'ятьма, коли Данія, Ірландія та Великобританія офіційно вступили до ЄС.

Друге розширення відбулося 1 січня 1981 р. Греція отримала право на приєднання після повалення військового режиму та відновлення демократії у 1974 р.

Третє розширення відбулося 1 січня 1986 р., коли Іспанія та Португалія вступили до ЄС, і кількість країн-членів ЄС збільшилася до дванадцяти.

Таким чином, Європейський Союз спочатку складався з промислово розвинених країн Північної Європи, але з часом він відкрив свої двері для нових демократій Південної Європи. Це сталося тому, що демократизація та євроінтеграція були фактором політичної стабільності та економічного розвитку в середземноморському регіоні Європи.

Однак розширення на Південь Європи також призвело до посилення диспропорцій між старими та новими країнами-членами, і це посилює потребу в спільній регіональній політиці. Значні економічні та соціальні перешкоди заважали інтеграції цих переважно сільсько-господарських країн у високо індустріалізоване об'єднання. Відпо-

відно зтяжні переговори та тривалі перехідні періоди виявилися необхідними для успішної інтеграції нових держав-членів.

Перше розширення було здійснено з економічних та політичних інтересів країн «шістки» – держав-засновниць ЄС.

Друге та третє розширення було сильно пов'язане саме з політичними міркуваннями. Адже ці країни були тими, які нещодавно покінчили з диктаторською політикою, і тому ЄС розглядав їх вступ до свого складу як гарантію демократичної політики та відповідного розвитку країн.

Вступ до Європейського Союзу Фінляндії, Швеції та Австрії (четверте розширення) сприяв постановці на порядок денний питань щодо приєднання до ЄС країн Прибалтики та Словенії у ХХІ ст.

Важливим аспектом є також те, що попередні етапи розширення відбувалися на більш низьких етапах інтеграції:

- перший і другий – на стадії існування спільного ринку, за відсутності елементів політичного союзу;
- третій – на початку переходу до формування єдиного внутрішнього ринку та постановці цілей формування спільної зовнішньої політики;
- четвертий – вже після утворення єдиного внутрішнього ринку, але за відсутності Економічного та Валютного союзу, остаточно сформованих спільної зовнішньої політики та політики безпеки, співробітництва у сфері юстиції та внутрішніх справ.

Кожна хвиля розширення мала свою соціальну ціну:

- ✓ збільшувалася територія;
- ✓ збільшувалася чисельність населення;
- ✓ збільшувався сукупний економічний потенціал Союзу;
- ✓ зменшувалися економічні показники у розрахунку на душу населення.

Розширюючи свій соціально-економічний та політичний простір, Європейський Союз відповідно жертвував поточними інтересами забезпечення максимально високого життєвого рівня членів Співтовариства задля досягнення стратегічних цілей.

Розширення ЄС – це створення могутньої, сильної «країни» в економічному, політичному, безпековому та соціальному житті країн-учасниць об'єднання.

Послідовне розширення географічних кордонів ЄС закономірно супроводжується ускладненням механізму розширення у зв'язку з еволюцією інтеграційного співробітництва в напрямку поступового домінування принципів наднаціонального будівництва.

У зв'язку з цим можна виділити наступні радикальні кроки інтеграційних реформ, що супроводжували феномен розширення:

1. Розширення ЄС у 70-х роках (перше розширення ЄС) співпало з формуванням спільної політики в нових сферах (регіональна політика, навколишнє середовище, технології), започаткуванням більш тісного співробітництва у політичній сфері (система ЄПС), проведенням інституціональної реформи (заснована Європейська Рада, проведені прямі вибори до Європарламенту).

2. Розширення 80-х років (друге та третє розширення ЄС) супроводжувалося подальшим розвитком Структурних Фондів, вдосконаленням механізму розподілу ресурсів на користь менш розвинених регіонів країн-членів, прийняттям Єдиного Європейського Акту, який збільшив можливості прийняття рішень в Європейській Раді більшістю голосів та розширенням повноважень Європейського Парламенту.

3. Розширення 90-х років (вступ Австрії, Швеції та Фінляндії до ЄС – четверте розширення) відбулося після ратифікації Маастрихтських Угод, які передбачали низку важливих кроків щодо поглиблення інтеграції, утворення Європейського Союзу, формування Валютного та Економічного союзу, розвитку Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і чергове розширення повноважень Європейського Парламенту.

На різних етапах еволюції європейського інтеграційного об'єднання мотивації щодо його розширення були різними: політичними, економічними, безпековими, іншими обставинами та інтересами.

Отже, впродовж розширення у ХХ ст. інтеграційні процеси в Європі мали нерівномірний характер. Так само змінювалися акценти і в дискусії щодо потенційних меж інтегрованої Європи та критеріїв, пов'язаних зі вступом нових членів.

Врахування думки громадян при реалізації євроінтеграційної стратегії є важливим фактором її успішності. Наприклад, у ХХ ст. Норвегія двічі не стала членом Європейського Союзу, хоча два рази подавала заявку на вступ та кожного разу організаційно була до цього готова і навіть підписала відповідні угоди з ЄС. Але ці процеси не

були підтримані громадянами держави на загальнонаціональних референдумах.

У результаті чотирьох розширень у ХХ ст. було 15 країн-членів Європейського Союзу: Німеччина, Франція, Італія, Нідерланди, Бельгія, Люксембург, Данія, Ірландія, Великобританія, Греція, Іспанія, Португалія, Австрія, Фінляндія та Швеція. У жовтні 1990 р. Німеччина була об'єднана і тому колишня Східна Німеччина стала частиною ЄС.

Контрольні запитання до теми 5

- 1. Основні причини вступу Великобританії до ЄС.*
- 2. Чому Франція була негативно налаштована на вступ Великобританії до ЄС?*
- 3. Коли відбулося перше розширення Європейського Союзу?*
- 4. Чому Греція не змогла приєднатися до Європейського Союзу до 1974 р.?*
- 5. З якими проблемами зіткнувся Європейський Союз під час інтеграції країн Південної Європи (Середземноморське розширення)?*
- 6. Назвіть дати кожного розширення Європейського Союзу у ХХ ст.*
- 7. Чому Норвегія двічі не вступила до ЄС?*
- 8. Коли Гренландія вийшла з ЄС у 1982 р, чи зменшилася при цьому кількість країн-членів ЄС?*
- 9. Чому Австрія, Фінляндія та Швеція змогли приєднатися до ЄС лише у 90-х роках, а не раніше?*
- 10. Чи були основними причинами розширення ЄС у ХХ ст. лише економічні? Які інші причини розширень, якщо такі були.*

Посилання на тему: <https://eugov.chmnu.edu.ua/miltymediinyi-posibnyk/модуль-1-розділ-2-чотири-розширення-єс-у/>

Цитування: Палагнюк Ю.В. Чотири розширення ЄС у 20 столітті // Мультимедійний підручник «Управління в ЄС та політика європейської інтеграції». - Режим доступу: <https://eugov.chmnu.edu.ua/>

Тема 6 ТРИ РОЗШИРЕННЯ ЄС У ХХІ СТОЛІТТІ

6.1. Падіння Берлінської стіни – нова карта Європи

У середині 1980-х років в СРСР почалася перебудова, що також позначилося на прагненні країн так званого «соціалістичного блоку» Центральної та Східної Європи до самовизначення, бажанні проведення демократичних і ринкових реформ.

Ситуація у Німецькій Демократичній Республіці (далі – НДР) стає дуже напруженою, але її керівництво достатньо довгий час намагалося робити вигляд, що все спокійно, незважаючи на заклики Генеральний секретар ЦК КПСС СРСР Михайла Горбачова до реформ у НДР. Голова партії та уряду НДР Еріх Хонеккер був змушений поступитися владою у 1989 р. Егону Кренцу, який обіцяв країні швидкі реформи. Але народ вже втомився чекати. 4 листопада в Берліні на площі Александерплатц збирається близько 400 тис. демонстрантів. Люди вимагають відставки уряду, вільних виборів та свободи слова.

9 листопада 1989 р. на прес-конференції, що проводиться СЄПН, у відповідь на питання кореспондента італійського інформаційного агентства ANSA Ерманн про новий порядок виїзду громадян Східної Німеччини з країни, партійний чиновник Гюнтер Шабовське заявив, що ухвалюється новий закон, який дозволить жителям НДР їздити за кордон. «Коли ж він набере чинності?» – раптом пролунав голос із залу. Г. Шабовське відповів: «Набере наскільки я зна ...з цього моменту».

Ця новина миттєво облетіла весь Східний Берлін. І в цей же день багато жителів міста вирушили до Берлінської стіни, щоб з'ясувати все досконально самим. Прикордонники, які ще нічого не чули про нові правила виїзду, намагалися перекрити дорогу. Однак незабаром були змушені відступити і відкрити проходи (рис 6.1).

Саме цей день у подальшому будуть вважати в усьому світі днем падіння Берлінської стіни – символом свободи та закінченням «Холодної війни».

Об'єднання Німеччини вже стало не просто внутрішньою справою німців. За підсумками виборів в НДР у березні 1990 р. перемогли східнонімецькі християнські демократи. Їхній лідер Лотар де Мезьєр стає головою уряду НДР. У середині травня канцлер ФРН Гельмут

Коль і Л. де Мезьер підписують договір про створення єдиного економічного простору, і тоді ж, у травні, у Бонні починаються переговори за формулою «2 + 4» за участю обох німецьких держав і чотирьох держав-переможниць: СРСР, США, Франції та Великобританії.



Рис. 6.1. «Падіння Берлінської стіни» у листопаді 1989 р.

На наступній зустрічі в Железноводську 16 липня 1990 р. канцлер ФРН Г. Коль і Президент СРСР М. Горбачов домовляються з усіх спірних пунктів (рис. 6.2).



Рис. 6.2. Підписання угоди про об'єднання Німеччини у Железноводську 16 липня 1990 р.

М. Горбачов погоджується на входження об'єднаної Німеччини у НАТО. Визначається термін виведення радянських військ з території НДР. У свою чергу, уряд ФРН бере на себе зобов'язання в рамках економічної співпраці з Радянським Союзом. Німеччина визнає кордони західної Польщі по р. Одеру і р. Нейсі.

3 жовтня 1990 р. НДР приєднується до зони дії Основного закону ФРН, тобто Німеччина остаточно стає єдиною країною.

Держави Центральної та Східної Європи після закінчення «холодної війни» і перших вільних виборів 1989–1990 рр. почали формувати свої зовнішньополітичні пріоритети, проголосивши «повернення до Європи» основним напрямком зовнішньої політики. Вони розпочали процес демократичних і ринкових трансформацій і звернулися до ЄС не лише за фінансовою підтримкою, доступом до ринків та технічною допомогою, але й за визнанням свого «європейського вибору».

Таким чином після падіння Берлінської стіни процеси об'єднання в Європі отримали нові історичні можливості. ЄС мав можливість та відповідальність допомагати сусіднім країнам розвиватися економічно та демократично, одночасно сприяючи стабільності та безпеці на всьому континенті та сприяючи загальноєвропейській інтеграції.

6.2. Програми підтримки ЄС для Центральної та Східної Європи

Незважаючи на певні труднощі системні реформи у постсоціалістичних державах ЦСЄ відбувалися під увагою та контролем з боку ЄС, який використовував різні інструменти, у тому числі фінансові, для реалізації стратегії розширення на Схід. Впродовж усього періоду підготовки до вступу держави ЦСЄ отримували значні обсяги фінансової допомоги з фондів ЄС (програми PHARE, SAPARD, ISPA).

PHARE Programme (програма співтовариств допомоги державам Центральної та Східної Європи) – це головний фінансовий інструмент передвступної стратегії для держав Центральної та Східної Європи, які подали заявки на членство в ЄС. Ця програма була заснована Постановою Ради ЄС № 3906/89 від 18 грудня 1989 р. «Про економічну допомогу Республіці Угорщина та Польській Народній Республіці». У статті 2 Постанови відзначалося, що сума ресурсів

Співтовариства, яка необхідна для виконання мети Постанови, становила 300 мільйонів ЕКЮ на період до 31 грудня 1990 р. (рис. 6.3).



Рис. 6.3. Логотип програми фінансової підтримки PHARE

Допомога мала використовуватися головним чином для підтримки процесу реформ у Польщі та Угорщині, зокрема шляхом фінансування або участі у фінансових проєктах, направлених на економічну реструктуризацію. Такі проєкти або способи співпраці мали проводитися у галузях сільського господарства, промисловості, інвестицій, енергетики, підготовки кадрів, захисту навколишнього середовища, торгівлі та послуг. Їх головна направленість – приватний сектор (стаття 3). А одна з заключних статей даної Постанови (стаття 10) встановлювала, що з 1990 р. Європейська Комісія буде писати звіти про впровадження Програми, що буде надсилатися до Європейського Парламенту, Раді ЄС, Економічній та Соціальній Комісії.

Починаючи з 1994 р. вище зазначені завдання PHARE були адаптовані до пріоритетів і потреб кожної держави ЦСЄ. Оновлена Програма з бюджетом більше 10 млрд Євро на період з 2000 по 2006 рр. (близько 1,5 млрд євро щороку) мала два головних завдання: по-перше, розвиток інституційного потенціалу, а, по-друге, фінансування інвестицій.

Завдання програми PHARE на 2000-2006 рр.:

- поліпшити державне керування та інституції, щоб вони могли ефективно працювати в ЄС;
- сприяти засвоєнню масштабного правового доробку ЄС і скорочення перехідного періоду;
- сприяти економічному й соціальному зближенню.

Для нових держав-членів 2003 р. був останнім роком подання проєктів у рамках програми PHARE, проте їх виконання та фінансування тривало ще до 2006 р.

Загалом такі держави як Болгарія, Хорватія, Чехія, Латвія, Естонія, Литва, Угорщина, Польща, Румунія, Словаччина та Словенія отримували допомогу за програмою PHARE під час перед вступного процесу до ЄС. Після 2000 р. – завершального етапу євроінтеграції держав ЦСЄ, PHARE була перенаправлена на підготовку держав-кандидатів для вступу. На її підтримку були запроваджені два нових інструменти: SAPARD та ISPRА.

Початково програма PHARE була направлена на держави регіону Центральної та Східної Європи, однак пізніше була поширена і на держави-кандидати на вступ до ЄС з регіону Західних Балкан. Так, до 2000 р. західнобалканські країни (Албанія, Боснія та Герцеговина і колишня Югославська Республіка Македонія) також користувалися фінансовою допомогою PHARE, але з 2001 р. відповідні проєкти в цих країнах фінансуються з програми CARDS.

Програма SAPARD – це базис Співтовариства для підтримки сталого розвитку сільського господарства та сільських територій у державах-кандидатах на вступ до ЄС Центральної та Східної Європи в період перед вступного процесу 2000-2006 рр. (рис. 6.4).



Рис. 6.4. Логотипи програми фінансової підтримки SAPARD

Програма SAPARD була розроблена для вирішення проблем, що впливають на довгострокове пристосування аграрного сектору та сільських територій, та допомагала впроваджувати правовий доробок ЄС у справах спільної сільськогосподарської та пов'язаних з нею політик. Цей інструмент був заснований Постановою Ради ЄС № 1268/99 від 21 червня 1999 р. «Про підтримку Співтовариствами перед вступних заходів для розвитку сільського господарства та сільських територій в державах-кандидатах на вступ до ЄС Центральної та Східної Європи під час перед вступного періоду».

Таким чином, через те, що питання регулювання сільського господарства після розширення ЄС стали дискусійними і проблемними як для старих членів-агровиробників ЄС (наприклад, Франції), так і для нових держав-кандидатів на вступ до ЄС (наприклад, Польщі), ЄС окремо регулював це питання для проведення в майбутньому спільної аграрної політики, що буде відповідати інтересам всіх членів.

Програма ISPRА (інструмент для структурних політик щодо передвступного процесу) був запроваджений Постановою Ради ЄС № 1267/99 від 21 червня 1999 р. «Про встановлення інструменту для структурних політик щодо перед вступного процесу» для підготовки до вступу держав Центральної та Східної Європи. Через цей передвступний інструмент ЄС надавало фінансову підтримку у сферах економічного та соціального об'єднання, зокрема, для політики захисту навколишнього середовища та транспортної політики на період 2000-2006 рр.

Отже, впродовж усього періоду підготовки до вступу, держави ЦСЄ регіону отримували значну фінансову допомогу з фондів ЄС, таких як PHARE, ISPA, SAPARD, а також брали участь у його багатосторонніх програмах. Наприклад, держави Балтії (три колишні республіки СРСР – Литва, Латвія та Естонія) отримували значні кошти за програмами допомоги. Так, загальна сума дотацій у 1991–2001 рр. з боку ЄС через інструменти підтримки держав-кандидатів (PHARE, SAPARD, ISPA тощо) склала: для Латвії – 319 млн євро, Литви – 527 млн євро, Естонії – 323 млн євро. Відповідно розміри допомоги країнам Балтії з боку ЄС у перерахунку на душу населення були найвищими у порівнянні з іншими державами Центральної та Східної Європи, і така динаміка зберігалася й після вступу країн Балтії до ЄС. Отже, отримання державами ЦСЄ значної фінансової допомоги з фондів ЄС для проведення системних реформ та адаптації до європейських стандартів у різних сферах можна назвати важливим фінансовим механізмом інтеграції колишніх постсоціалістичних країн ЦСЄ до Європейського Союзу.

6.3. Копенгагенські критерії членства в ЄС.

Процес переговорів між ЄС та країнами-кандидатами

Статтею 49 Договору про Європейський Союз (ДЄС) прямо передбачено лише два критерії членства в ньому. Так, держава, що претендує на членство, повинна бути європейською (географічний кри-

терій) та поважати і дотримуватися цінностей, на яких ґрунтується ЄС (ст. 2 ДЄС) (політичний критерій).

Відповідно до ст. 49 Європейська Рада може розширювати або додавати нові умови членства. Так, на зібраннях Європейської Ради у 1990-х рр. були сформульовані додаткові критерії членства з метою відбирання більш «гідних» претендентів на вступ до Союзу, відповідність яким повинна свідчити про здатність держави виконувати обов'язки держави – члена.

Критерії, яким мають відповідати держави-кандидати на вступ з ЦСЄ до Європейського Союзу були схвалені на засіданні Європейської Ради у Копенгагені у червні 1993 р. і включають в себе:

1. Стабільність інститутів, що гарантують демократію, верховенство права, повагу до прав людини, повагу і захист національних меншин (політичні критерії).

2. Наявність дієвої ринкової економіки і здатність витримувати конкурентний тиск та дію ринкових сил у межах ЄС (економічні критерії).

3. Здатність узяти на себе зобов'язання, що випливають з членства в ЄС, включаючи суворе дотримання цілей політичного, економічного, валютного союзу (правовий критерій). Членство вимагає, щоб держави-кандидати добилися стабільності інститутів, що гарантують демократію, верховенство закону, права людини, повагу і захист меншин, наявність функціонуючої ринкової економіки, а також здатність витримувати конкурентний тиск ринкової економіки в рамках Союзу.

Політичні критерії

гарантування демократії та верховенство права:

а) вільні і чесні вибори;

б) функціонування законодавчої гілки влади (парламенту):

- працювати задовільно;
- його повноваження мають поважатися;
- опозиція має брати повну участь у діяльності парламенту;
- меншини, якщо вони є в державі, повинні мати можливість бути представленими у законодавчому органі держави.

в) функціонування виконавчої гілки влади (уряду):

- ✓ створення об'єднаної системи державної служби;
- ✓ децентралізація та структурна реформа системи державного управління;

- ✓ публічний доступ до інформації;
- ✓ ефективне консультування із зацікавленими сторонами;
- ✓ підзвітність державного управління.

г) функціонування судової гілки влади:

- незалежність судової гілки влади;
- підготовка та перепідготовка суддів;
- заповнення вакансій в судовій гілці влади;
- покращення доступу людей до судочинства;
- покращення вирішення судових справ;
- ефективне впровадження рішень суду.

д) заходи з протидії корупції.

захист прав людини,

повага і захист меншин.

Тобто членство в ЄС з точки зору політичних стандартів вимагає від держави-кандидата стабільності інститутів, що гарантують демократію, верховенство права, повагу і захист меншин. Статтею 6 Договору про Європейський Союз закріплено, що «Союз базується на принципах свободи, демократії, поваги до прав людини і основних свобод та верховенства права».

Держави, які бажають стати членами ЄС, повинні не лише закріпити принципи демократії і верховенства права у своїх конституціях, але й втілювати їх у повсякденне життя. Конституції держав-заявників мають гарантувати демократичні свободи, включаючи політичний плюралізм, свободу слова і свободу совісті. Вони встановлюють демократичні інститути та незалежні органи правосуддя, органи конституційної юрисдикції, що створює умови для нормального функціонування державних установ, проведення вільних і справедливих виборів, періодичної зміни правлячої парламентської більшості, а також визнання важливої ролі опозиції у політичному житті.

З метою оцінки виконання державами-кандидатами умов членства Європейська Комісія у кожному своєму Висновку виходить за межі формального опису політичних інститутів і відносин між ними. На основі низки детальних критеріїв вона оцінює, чи має демократія реальний характер. При цьому перевіряється, як захищаються конституційні права і свободи, зокрема, свобода слова в процесі діяльності політичних партій, неурядових організацій і засобів масової інформації.

Економічні критерії

Відповідно до Копенгагенських критеріїв, вимоги до членства у сфері економіки полягають «у наявності як дієвої ринкової економіки, так і здатності витримувати конкурентний тиск і дію ринкових сил у рамках ЄС».

Наявність дієвої ринкової економіки характеризується наступними елементами:

- рівновага між попитом і пропозицією як результат вільної взаємодії ринкових сил;
- лібералізація цін і торгівлі;
- відсутність перешкод для доступу на ринок і виходу з нього;
- наявність достатньої правової бази, включаючи регулювання права власності, виконання законів і контрактів;
- досягнення макроекономічної стабільності, включаючи цінову рівновагу, стабільність державного фінансування та платіжного балансу;
- суспільний консенсус щодо найважливіших питань економічної політики;
- достатня розвиненість фінансового сектору для спрямування збережень на інвестування виробництва.

Критерій здатності витримувати конкурентний тиск і дію ринкових сил у рамках ЄС передбачає:

- ✓ наявність дієвої ринкової економіки з достатнім рівнем макроекономічної стабільності, що дає змогу суб'єктам ринку приймати рішення в атмосфері стабільності й передбачуваності;
- ✓ достатня кількість людських і матеріальних ресурсів, включаючи інфраструктуру (енергопостачання, телекомунікації, транспорт тощо), рівень освіти і дослідницької діяльності;
- ✓ ступінь впливу урядової політики і законодавства на конкуренцію шляхом проведення торговельної політики, політики конкуренції, надання державної допомоги;
- ✓ рівень і темпи інтеграції держави до ЄС перед його розширенням;
- ✓ достатня частка малих підприємств у структурі економіки, оскільки малі підприємства отримують вигоду від спрощеного доступу на ринок.

Правовий критерій (адаптація законодавчої бази до норм *acquis communautaire* – правового доробку ЄС)

Цей критерій є базисом для політичної та економічної інтеграції країни до структур ЄС (тобто політичного й економічного критерію).

Зрештою держави-кандидати на членство в ЄС мають прийняти весь комплекс права ЄС, який охоплює економічну, політичну та соціальну сфери і складається з 31 розділу, а розділи містять законодавчі акти в тій чи іншій галузі. Зважаючи на те, що весь правовий доробок Європейського Союзу має майже п'ятдесятирічну історію розвитку, тому його імплементація у кожній з країн представляє собою довготривалий процес, який продовжується навіть після набуття повноправного членства. Отож, гармонізація національного права з правовим доробком ЄС (*acquis communautaire*) є складним процесом, але водночас таким, результати якого можна чітко оцінити.

Європейська Рада дійшла висновку, що держави-кандидати мають бути здатними взяти на себе зобов'язання членства в ЄС у контексті відповідності цілям Договору про Європейський Союз, включаючи політичний, економічний і валютний Союз.

Спільна зовнішня політика і політика у сфері безпеки є головними складовими політичного союзу ЄС.

Важливим сегментом ЄС є Європейський економічний і валютний союз. Однак слід розрізняти участь у валютному союзі, обов'язковому для усіх членів ЄС, і прийняття євро як єдиної валюти. Від нових членів не вимагається прийняття євро як єдиної валюти, навіть якщо вони беруть участь у ЕВС. Участь у ньому сприятиме розвитку держав-кандидатів, прийняттю у перспективі євро як єдиної валюти для усіх членів ЄС.

Переговори про членство не можуть починатися, поки всі уряди ЄС не погоджуються у формі одностайного рішення Ради ЄС щодо рамок або мандату на переговори з країною-кандидатом. Переговори проводяться між міністрами та послами урядів ЄС та країни-кандидата на так званій міжурядовій конференції.

Водночас, на Копенгагенському саміті ЄС (червень 1993 р.) зазначалося, що навіть у тому випадку, якщо претендент на членство відповідає усім критеріям, необхідним для входження до ЄС, Союз може відмовити йому у вступі, якщо буде встановлено, що в разі такого прийому порушується можливість ЄС «абсорбувати нових членів» (тобто готовність самого ЄС до вступу нових держав).

Переговори під кожним розділом базуються на наступних елементах:

Скринінг – разом з країною-кандидатом комісія проводить детальну експертизу у кожному розділі, щоб визначити, наскільки добре країна готова. Результати розділу представлені Комісією державам-членам у формі звіту про скринінг. Висновок цього звіту є рекомендацією Комісії або відкрити переговори прямо або вимагати, щоб спочатку було виконано певні умови – відкриття контрольних показників.

Переговірні позиції – перш ніж переговори щодо вступу до ЄС розпочнуться, країна-кандидат має представити свою аргументовану позицію. Для більшості розділів ЄС визначає критерії, які повинні бути виконані країною-кандидатом, перш ніж переговори у відповідній сфері можуть розпочатися.

Власне процес приєднання відбувається в чотири основні стадії:

- *аплікаційна* – подання заявки на вступ;
- *оцінювальна* – розгляд заявки та прийняття позитивного рішення;
- *переговорна* – проведення переговорів з державою-кандидатом;
- *ратифікаційна* – підписання договору про вступ та набрання ним чинності.

Темп переговорів залежить від швидкості реформ та повноти приведення у відповідність до законодавства ЄС усіх критеріїв країни-кандидата.

Жоден переговорний процес щодо будь-якої окремої глави не буде закритий, доки уряд ЄС не буде задоволений прогресом, досягнутим кандидатом у відповідній сфері. У цілому переговорний процес остаточно закінчується лише після того, коли кожна глава буде повністю закрита.

Договір про приєднання – це документ, який закріплює членство країни в ЄС. Він містить детальні умови членства, всі перехідні механізми та терміни, а також деталі фінансових механізмів та необхідних положень. Лише після підписання договору кандидат стає країною, що остаточно приєдналася. Це означає, що вона повинна стати повноправним членом ЄС на дату, що визначена у договорі, але якщо договір буде ратифікований. Прийнята до складу ЄС країна отримує вигоду від спеціальних заходів, таких як можливість отримувати

проекти пропозицій ЄС, повідомлення, рекомендації або інші ініціативи, а також набуває статусу «активного спостерігача» в органах та установах ЄС (вона має право «говорити», але не голосувати).

На Ессенському саміті 9–10 грудня 1994 р. була прийнята програма сприяння державам-кандидатам у підготовці до вступу – «Стратегія підготовки до членства», або «передвступна» стратегія». Вона складала основний зміст «східної політики» ЄС у 1990-их рр. і включала чотири головні етапи:

- ✓ Європейські угоди;
- ✓ багатосторонній структурований діалог;
- ✓ підготовка асоційованих держав ЦСЄ до інтеграції до Єдиного внутрішнього ринку ЄС, що регламентувалась Білою книгою (1995 р.);
- ✓ фінансова допомога державам ЦСЄ.

Також ЄС розробив такі документи як «Європейська комісія. До тіснішого союзу із країнами Центральної та Східної Європи» та «Порядок денний 2000». У документі «Порядок денний 2000» Європейська Комісія сформулювала так звану посилену стратегію попереднього вступу держав-кандидатів з ЦСЄ. Разом зі стратегією Європейська Комісія прийняла документ «Партнерство заради вступу». Метою партнерства було об'єднати всі форми підтримки ЄС для держав-кандидатів на вступ, окреслити основні коротко- й середньотермінові пріоритети у прийнятті «чинного права ЄС». Тобто дані документи окреслили основу співробітництва та шляхи інтеграції держав ЦСЄ до Євросоюзу.

Отже, ЄС використовував різні інструменти для реалізації стратегії свого розширення на Схід. Основними з них були:

- *фінансові* інструменти – програми допомоги PHARE, SAPARD, ISPA;
- *політичний* інструмент – багатосторонній структурований діалог;
- *правовий* інструмент – укладання і реалізація Європейських угод з державами ЦСЄ.

6.4. П'яте та шосте розширення ЄС: виклики, результати та перспективи

Розширення Європейського Союзу – це процес його абсолютно-го збільшення за рахунок вступу нових європейських держав.

Держави східноєвропейського регіону ще на початку 1990-х рр. були зацікавлені в поглибленні співробітництва з ЄС та включенні до процесу європейської інтеграції, з яким вони пов'язували надії на швидке завершення процесів системних перетворень. Крім того, у розширенні ЄС на Схід були зацікавлені і деякі країни-члени ЄС, серед яких особливо слід виділити Німеччину. Саме Німеччина зацікавлена у збереженні політичної стабільності в країнах, які знаходяться на сході її кордонів і куди спрямовується більше 50 % її експорту.

Європейський Союз ще на початку 1990-х рр. поділив колишні соціалістичні держави Європи на три групи:

1. Перша група – держави ЦСЄ, до якої були віднесені Польща, Угорщина, Чехія, Словаччина, Словенія, Болгарія, Румунія і три держави Балтії (Естонія, Латвія і Литва). Відносини з ними будувалися у рамках інституту Європейських угод (угод про асоціацію).

2. Друга група – держави регіону Балкан. Її складали: Федеративна республіка Югославія (Сербія і Чорногорія), Хорватія, Албанія, Північна Македонія, Боснія і Герцеговина. Головним завданням ЄС щодо держав цієї групи було сприяння мирному врегулюванню збройних регіональних та етнічних конфліктів, тобто припинення воєнних дій. Після нормалізації ситуації в цих країнах ЄС планував підписати з ними угоди про стабілізацію і асоціацію.

3. Третя група – росія і держави СНД. Ці країни розглядалися ЄС як єдиний політичний простір і отримали статус третіх країн, з якими могли бути укладені угоди про партнерство і співробітництво. Тобто державам третьої групи фактично було відмовлено у перспективі повного членства або навіть асоційованого членства на початку 1990-х рр.

Першим кроком на шляху до розширення зони європейської інтеграції на схід стало укладення угод про асоціацію між ЄС та країнами ЦСЄ, що одержали назву Європейських угод, які передбачали в невизначений термін вступ до ЄС.

У 1991 р. угоди про асоціацію були укладені з Угорщиною і Польщею, у 1993 р. – з Румунією і Болгарією, у 1994 р. – з Чехією і Словаччиною, у 1995 р. – зі Словенією.

Після укладання асоційованих угод з ЄС політика держав ЦСЄ була направлена на адаптацію національного законодавства до норм і стандартів Євросоюзу, більш тісну економічну інтеграцію, співпрацю у пріоритетних напрямках зовнішньої політики. Головною метою імплементації цих угод було створення зони вільної торгівлі між ними та ЄС через скасування митних зборів та інших торгівельних бар'єрів до кінця 1990-х рр.

У 1993 р. на засіданні Європейської Ради у Копенгагені було ухвалено рішення про те, що асоційовані країни Центрально-Східної Європи за наявності волевиявлення з їх боку, можуть стати членами Європейського Союзу, виконавши низку «Копенгагенських критеріїв» (які розглядалися в попередньому підрозділі).

Встановлення чітких критеріїв членства для країн ЦСЄ було основою для подачі офіційних заяв держав з проханням про прийняття у члени ЄС:

- Угорщини та Польщі – у 1994 р.,
- Румунії, Словаччини, Латвії, Естонії, Литви та Болгарії – у 1995 р.,
- Чехії та Словенії – в 1996 р.

З цього часу державна політика цих країн була направлена на набуття повноправного членства в ЄС шляхом виконання Копенгагенських критеріїв членства, прийняття та імплементації урядових програм розвитку, політичний діалог з ЄС і продовженні реформ у різних галузях у відповідності з європейськими стандартами. Тобто на цьому етапі постсоціалістичні держави ЦСЄ отримали статус асоційованих членів ЄС і почали активно впроваджувати державну політику, направлену на членство в ньому.

У 1994 р. Європейським Союзом була схвалена програма підготовки цих країн до вступу в ЄС – так звана Біла книга «Підготовка асоційованих країн Центральної та Східної Європи до інтеграції у внутрішній ринок Європейського Союзу». Важливе значення мали рішення засідання Європейської Ради в Мадриді у грудні 1995 р. На засіданні було встановлено, що при приєднанні до ЄС країни-кандидати повинні мати розвинену ринкову економіку, ефективне управління і стабільне фінансово-економічне становище.

У критерії приєднання (при оцінці фінансових наслідків розширення для ЄС у даних областях) були введені додаткові обмежувачі: здатність країн прийняти і здійснювати схвалену ЄС структурну і аг-

рарну політику. Протягом 1997 р. Європейська комісія і 11 країн-кандидатів (10 країн ЦСЄ і Кіпр) досягли домовленості щодо умов і термінів початку переговорів про вступ. На основі рекомендацій Комісії ЄС у грудні 1997 р. на засіданні Ради глав держав і урядів-членів Євросоюзу у Люксембурзі було прийнято політичне рішення про його поетапне масштабне розширення.

На саміті, який отримав назву «саміту розширення», було оголошено список держав, які ближче інших підійшли до виконання копенгагенських критеріїв: Кіпр, Польща, Угорщина, Чехія, Естонія, Словенія.

Таке рішення ЄС викликало занепокоєння інших держав ЦСЄ, що не були включені до «першої хвилі» його розширення на Схід. Тому різні можливі проблеми від вступу держав ЦСЄ «хвилями» й інші фактори призвели до того, що таку політику було переглянуто.

Так, під час Гельсінського саміту в грудні 1999 р. та Копенгагенського саміту в грудні 2002 р. була змінена політика ЄС щодо вступу держав Центральної та Східної Європи: замість стратегії вступу «хвилями» була прийнята стратегія «рівних можливостей». Відтак, переговори про вступ почалися з усіма 10 державами-кандидатами з ЦСЄ, а також з Кіпром і Мальтою. З ними вже було підписано Партнерські угоди зі вступу, в основу яких було покладено спільні пріоритети співробітництва з виконання критеріїв членства в ЄС.

У референдумах, які відбулися у державах-кандидатах щодо вступу до ЄС, результати були позитивними з високим рівнем підтримки населенням. Наприклад, у Словаччині, Литві і Словенії на національних референдумах 90-92 % населення підтримало вступ країн до Євросоюзу (табл. 6.2).

6.2. Рівень підтримки населенням на національних референдумах членства в ЄС («п'яте» розширення), %

Держава	Дата проведення	Результат, %	Результат (так/ні)
Мальта	8 березня 2003 р.	53,6	Так
Словенія	23 березня 2003 р.	89,2	Так
Угорщина	12 квітня 2003 р.	83,8	Так
Литва	11 травня 2003 р.	91,0	Так
Словаччина	16-17 травня 2003 р.	92,5	Так
Польща	8 червня 2003 р.	77,4	Так
Чехія	13-14 червня 2003 р.	77,3	Так
Естонія	14 вересня 2003 р.	64,0	Так
Латвія	20 вересня 2003 р.	67,0	Так

1 травня 2004 р. відбулося п'яте розширення Європейського Союзу (так зване розширення ЄС на Схід). Уперше Євросоюз поповнили відразу 10 держав, з яких вісім – постсоціалістичні країни Центральної та Східної Європи (Естонія, Латвія, Литва, Польща, Угорщина, Чехія, Словаччина, Словенія) (рис. 6.4).

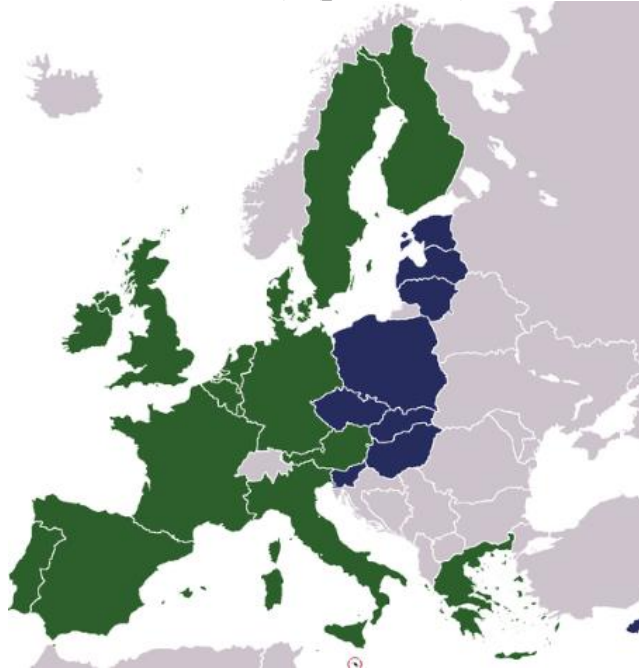


Рис. 6.4. Результати п'ятого розширення ЄС на Схід

П'яте розширення ЄС стало безпрецедентною подією в історії об'єднаної Європи за його масштабами.

Громадська думка «старих» 15 держав-членів об'єднання змінювалася на більшу підтримку розширення ЄС у 2004 р. Так, наприклад, у 2000 р. 44 % населення цих країн підтримувало розширення ЄС на Схід, а 35 % були проти цього. Натомість через два роки (у 2002 р.), вже 55 % підтримувало вступ до Євросоюзу нових держав з регіону ЦСЄ, а 37 % виступали проти.

Після завершення п'ятого розширення Європейський Союз відразу ж перейшов до шостого. Країни ЄС не відмовлялися від Болгарії й Румунії, але й не поспішали з остаточним рішенням. Болгарію в Євросоюзі розглядали як ідеальну країну для розвитку сільського господарства, а Румунію – як одне з головних джерел робочої сили.

У квітні 2005 р. була підписана угода про вступ Болгарії та Румунії до ЄС. У ній говорилося про те, що приєднання відбудеться тільки в тому випадку, якщо до 1 січня 2007 р. країни виконають всі поставлені умови. Від Болгарії головним чином вимагали посилення законів по боротьбі з корупцією та злочинністю, поліпшення умов

проживання в країні нацменшин і зростання економіки. Від Румунії – реформ освітньої та судової систем, удосконалення соціальної політики щодо нацменшин і більше відповідального підходу до охорони навколишнього середовища. У разі невиконання цих умов Єврокомісія залишила за собою право відкласти вступ Румунії та Болгарії ще на рік. Договір про вступ Болгарії та Румунії до Євросоюзу з 1 січня 2007 р. підписали в Ньюмюнстері (Люксембург). Під документами поставили підписи керівники Болгарії та Румунії, а також міністри закордонних справ 25 країн-членів ЄС (рис. 6.5).



Рис. 6.5. Результати шостого розширення ЄС на Схід

Таким чином, реалізація проєкту п'ятого та шостого розширень відбувалася протягом десяти років, але й вступ цих країн не означав завершення процесу інтеграції в ЄС. На сьогодні триває робота з економічної інтеграції цих країн: гармонійний розвиток економічних інститутів; стабільне та збалансоване економічне взаємопроникнення; підвищення рівня життя; високий рівень зайнятості; економічна і валютна стабільність.

У Румунії і Болгарії, які приєдналися до Європейського Союзу у 2007 р., національних референдумів з приводу членства в ньому не проводилося у зв'язку з високим рівнем підтримки євроінтеграції громадськістю, як показували загальнонаціональні опитування в цих країнах. Наприклад, у 2004 р., коли вже були завершені переговори про вступ до ЄС Румунії, опитування громадської думки засвідчило, що 80 % румун підтримували членство держави в Євросоюзі.

Ставлення європейців до того, чи позитивним є членство їх держави в ЄС за період 2001-2009 рр. змінювалося: у середньому 53-55 % мали позитивне ставлення до цього (з мінімальним показником у 48 % у 2003-2004 рр., і найбільшим – 58 % у 2007 р.). Низький показник оцінки членства в ЄС у 2003-2004 рр. можна пояснити побоюваннями населення держав-членів ЄС після розширення його меж у 2004 р. та його можливих негативних наслідків для «старих» 15 держав-членів об'єднання.

Можна виділити такі особливості п'ятого та шостого етапів розширень Європейського Союзу:

1. Ніколи раніше Європейське Співтовариство не збільшувалося одночасно на таку кількість нових і таких неоднорідних членів. За всю історію розширень ніколи одночасно не вступали до ЄС більше трьох країн-кандидатів.

2. Вісім з десяти нових країн – це постсоціалістичні країни, які мають у своїй історії досвід соціалістичного управління. Вони відрізняються від нинішніх членів ЄС з точки зору економічного, соціального, політичного стану, менталітету.

3. Вперше настільки очевидним є політичне підґрунтя прийняття рішення про розширення. За словами багатьох європейських політиків, вперше за багато років європейці отримали можливість відчувати себе єдиним цілим. Крім того, зникає проблема післявоєнного розколу Європейського континенту.

4. П'яте розширення відбулося на найвищому рівні економічної інтеграції країн ЄС – на етапі завершення формування економічного і валютного Союзу, що значно ускладнює проблемні економічні аспекти інтеграції.

Таким чином, п'яте і шосте розширення відбувалися безпосередньо на стадії завершення формування економічного та валютного союзу, значного прогресу на шляху формування політичного союзу, поглиблення співпраці у сфері безпеки. Це робить питання такого розширення особливо складним як у політичному, економічному, так і у правовому та процедурному аспектах.

6.5. Хорватія – останнє розширення ЄС.

Країни-кандидати на вступ до ЄС

Після розширень на схід загалом громадськість стала менш схвально ставитися до вступу нових держав до Європейського Союзу.

Так, наприклад, у 2008 р. 36 % людей в ЄС були проти майбутніх розширень Євросоюзу; з 2009 р. їх кількість становила 40 % і досягла двох піків – 45 % у травні 2010 р. і 50 % – листопаді 2011 р. У той же час кількість європейців, які виступали за подальше розширення меж ЄС, зменшилася з 2009 р. до менше ніж 50 %. Згодом наприкінці 2011 р. в середньому по ЄС вже лише 39 % європейців підтримували розширення Євросоюзу. При цьому саме в регіоні Східної Європи зберігалася найбільша підтримка цього процесу серед громадськості.

Переважно громадяни нових держав-членів ЄС з регіону ЦСЄ (за винятком Болгарії, Угорщини та Латвії) вважали, що їх держава отримала вигоди від членства в Євросоюзі.

У 2010 р. на четвертому місці у підтримці громадськості щодо вступу до ЄС була Хорватія (близько 50 %), яка й вступила до Євросоюзу 1 липня 2013 р.

Приєднання Хорватії до Європейського Союзу відбувалося у складний період. Країна переживала найглибшу у своїй історії кризу (як фінансово-економічну, так і політичну). Бажання спільноти ЄС приймати нових членів суттєво зменшилося, особливо після вступу Румунії і Болгарії у 2007 р., адже обидві ці країни фактично були прийняті «авансом». Ані Софія, ані Бухарест на момент приєднання до Євросоюзу не виконали всіх вимог спільноти, зокрема щодо боротьби з корупцією. Тоді у Брюсселі сподівалися на те, що вже саме по собі членство в ЄС допоможе розв'язати існуючі проблеми. Але сталося все з точністю до навпаки: набувши членство, уряди Болгарії і Румунії стали почивати на лаврах замість продовження реформ. Саме тому ці новачки об'єднання ще й досі не можуть приєднатися до Шенгенського простору.

Саме тому такий вступ «авансом» для Хорватії вже був неможливий. Країни Євросоюзу дуже ретельно поставилися до контролю виконання Загребом всіх критеріїв вступу. Після прийняття Радою ЄС у грудні 2011 р. рішення про приєднання Хорватії процес ратифікації відповідної угоди парламентами країн спільноти ставився у пряму залежність від виконання вимог європейських партнерів, насамперед у боротьбі з корупцією.

Отже, Хорватія стала другою після Словенії колишньою югославською республікою в Євросоюзі. З її вступом в ЄС стало 28 країн-членів. Поступове поповнення європейської спільноти країнами

регіону, де лише два десятиліття тому йшла війна, має для Європи символічне значення.

6.6. Brexit – вихід Великобританії з ЄС

На референдумі 23 червня 2016 р. Великобританія проголосувала за вихід з Європейського Союзу, а 31 січня 2020 р. вона офіційно перестала бути державою-членом ЄС.

Brexit – це поєднання слів *Britain* and *Exit* – означає вихід Великобританії з Європейського союзу (рис. 6.6).



Рис. 6.6. Brexit – вихід Великобританії з Європейського союзу

Референдум про Brexit відбувся у Великобританії та Гібралтарі 23 червня 2016 р. Тоді за вихід з ЄС проголосували 51,9 % британців при явці 72,2 %. У березні 2017 р. Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії повідомило про свій намір вийти з ЄС відповідно до статті 50 Договору про Європейський Союз (відповідно до цієї статті, будь-яка країна-член ЄС може за власним бажанням вийти з об'єднання).

29 березня 2017 р. розпочалася процедура офіційного виходу Великобританії з Європейського Союзу. Процедура була важкою, супроводжувалася політичними кризами, змінами після виборів урядів, довгими переговорами щодо умов виходу і майбутніх відносин між Великобританією та ЄС.

29 січня 2020 р. Європейський Парламент схвалив угоду про Brexit. Після рішення Європарламенту Рада ЄС завершила процес ратифікації, проголосувавши кваліфікованою більшістю голосів 30 січня.

З 1 лютого 2020 р. Великобританія більше не входить до складу Європейського Союзу. ЄС та Великобританія домовились про умови виходу, які зазвичай називають «Угода про відкликання» або «Угода про Brexit». Більшу частину цього документу узгодив уряд Терези Мей. Але після того, як Борис Джонсон замінив її на посту прем'єр-міністра у липні 2019 р., він домовився про деякі зміни до угоди. Відповідно до цих змін, законодавство ЄС і надалі застосовувалося до Великобританії до завершення узгодженого перехідного періоду, який закінчився 31 грудня 2020 р.

Отже, хоча Великобританія погодилася на умови виходу з ЄС, обом сторонам необхідно було вирішити, як виглядатимуть їхні подальші відносини. Протягом 11-місячного перехідного періоду до кінця 2020 р. Великобританія повинна була продовжувати виконувати всі правила ЄС, а його торгові відносини залишатимуться незмінними.

Тепер сторонам необхідно було узгодити нову угоду про зону вільної торгівлі, оскільки Великобританія повинна була вийти з єдиного ринку та митного союзу наприкінці перехідного періоду. Угода про вільну торгівлю дозволяла британським товарам переміщуватися по ЄС без додаткових зборів. Якщо ж нова угода не була б погоджена вчасно, були б введені тарифи (податки) та інші торговельні бар'єри на товари з Великобританії, які ввозяться до Євросоюзу.

Крім торгівлі також необхідно було вирішити багато інших аспектів майбутніх відносин між Великобританією та Європейським Союзом:

- правоохоронні органи, обмін даними та безпека;
- авіаційні стандарти та безпека;
- доступ до територіальних вод для ведення риболовлі;
- постачання електроенергії та газу;
- ліцензування та регулювання лікарських засобів.

Таким чином, після виходу Великобританії зі складу Європейського Союзу у січні 2020 р. (так званий Brexit), у ЄС залишилося 27 країн-членів.

Кількість населення ЄС-27 станом на 2019 р. складає 446 млн осіб (рис. 6.7).

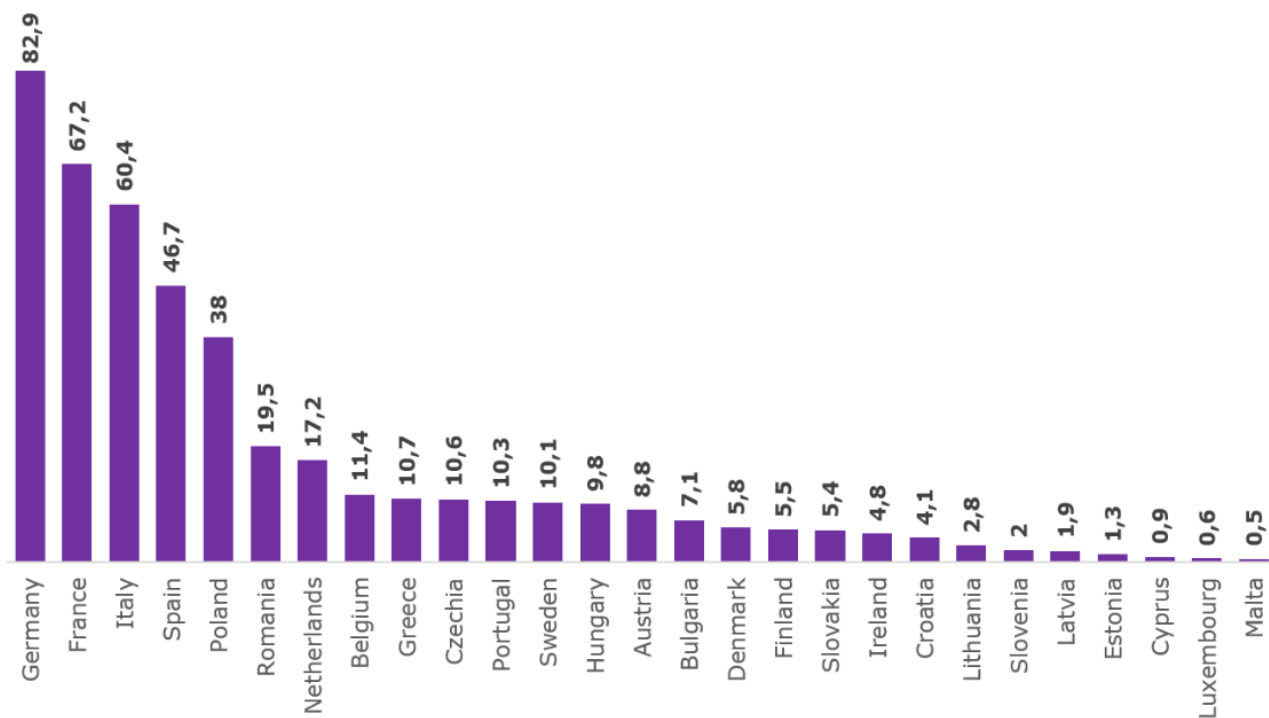


Рис. 6.7. Населення 27 країн – членів Європейського Союзу

Офіційна мова кожної країни-члена є офіційною мовою Європейського Союзу. Оскільки кілька держав-членів мають одну й ту саму офіційну мову, то це означає, що в ЄС існує 24 офіційні мови. Навіть після виходу Великобританії з Євросоюзу англійська мова залишається однією з офіційних мов Ірландії та Мальти.

Отже, три розширення у ХХІ ст. посилили політичну роль Європейського Союзу у світовому співтоваристві, у результаті чого ЄС став одним з найбільш сильних інтеграційних угруповань у світі.

1 травня 2004 р. відбулося «п'яте» розширення Європейського Союзу, так зване розширення ЄС на Схід. Уперше Євросоюз поповнили відразу 10 держав, з яких вісім – постсоціалістичні країни Центральної та Східної Європи: Естонія, Латвія, Литва, Польща, Угорщина, Чехія, Словаччина, Словенія. Дві країни регіону – Болгарія та Румунія – приєдналися до ЄС у 2007 р. у результаті «шостого» розширення.

Для більшості країн п'ятого розширення реалізація програми підготовки до вступу зайняла близько 11 років, а для Болгарії й Румунії – 14-15 років. Уперше членами Європейського Союзу стали країни (крім Кіпру й Мальти), які лише наприкінці 1980-х рр. почали перехід від соціалістичної економіки до ринкового механізму господарювання, від авторитарної держави до демократії європейського

зразка. Останнє розширення Євросоюзу відбулося у 2013 р., коли до нього вступила Хорватія (табл. 6.3).

6.3. Етапи розширення Європейського Союзу

Рік	Етап	Країни
1951	Договір про створення Європейського співтовариства вугілля та сталі	«Країни-засновники»: Франція, ФРН, Бельгія, Люксембург, Нідерланди, Італія
1973	Перше розширення	Великобританія, Ірландія, Данія
1981	Друге розширення	Греція
1986	Третє розширення	Іспанія, Португалія
1995	Четверте розширення	Австрія, Фінляндія, Швеція
2004	П'яте розширення	Чехія, Кіпр, Естонія, Угорщина, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Словаччина, Словенія
2007	Шосте розширення	Болгарія, Румунія
2013	Сьоме розширення	Хорватія

Майбутні розширення ЄС також плануються з регіону Балкан – країн колишньої Соціалістичної Республіки Югославія.

До нового етапу розширення у XXI ст. Європейський Союз підійшов перебуваючи фактично на завершальній стадії економічної інтеграції – створення економічного та валютного союзу, а також значною мірою здійснивши цілі політичного союзу. Такий результат був досягнутий протягом понад 50 років, через складний і поступовий процес інтеграції, формування правової бази та механізмів співпраці.

Контрольні запитання до теми 6

1. Чому падіння Берлінської стіни ознаменувало початок нового етапу євроінтеграції?
2. Які є основні стадії процесу приєднання держави до ЄС?
3. Сенс гасла «повернення до Європи»?
4. Яке основне призначення програми ЄС PHARE?
5. Основні Копенгагенські критерії членства в ЄС.
6. На вирішення якої основної проблеми була направлена програма ЄС SAPARD?
7. Які особливості п'ятого та шостого етапів розширень?
8. Три основні проблеми вступу до ЄС країн Центральної та Східної Європи.

9. Чому Румунія і Болгарія вступили до ЄС у 2007 р., а не у 2004 р.?
10. Чому вступ «авансом» для Хорватії був неможливим?

Посилання на тему: <https://eugov.chmnu.edu.ua/miltymediinyi-posibnyk/модуль-1-розділ-3-три-розширення-єс-у-xxi-с/>

Цитування: Палагнюк Ю.В. Три розширення ЄС у 21 столітті // Мультимедійний підручник «Управління в ЄС та політика європейської інтеграції». – Режим доступу: <https://eugov.chmnu.edu.ua/>

Тема 7

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ЄС ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШОГО РОЗШИРЕННЯ

7.1. Європейська політика добросусідства

Європейська політика добросусідства (ЄПС) – це створена у 2003-2004 рр. ініціатива Європейського Союзу, яка передбачає забезпечення стабільності та миру, а також розвиток співпраці із сусідніми країнами. У посланні під заголовком *«Ширша Європа – Добросусідство: новий вимір відносин з нашими східними та південними сусідами»* Єврокомісія чітко визначила, що метою нової концепції є утворення зони процвітання та добросусідства – «кола друзів», з яким ЄС матиме тісні мирні стосунки і співробітництво.

Цілі Європейської політики добросусідства є:

- співпраця з країнами-партнерами заради сприяння процесу політичних та економічних реформ;
- підтримка більш тісної економічної інтеграції;
- підтримка сталого розвитку;
- забезпечення політичної підтримки та допомоги.

До Європейської політики добросусідства входять 16 країн – найближчих сусідів ЄС на східному та південному кордоні: Алжир, Вірменія, Азербайджан, Білорусь, Єгипет, Грузія, Ізраїль, Йорданія, Ліван, Лівія, Молдова, Марокко, Палестинська автономія, Сирія, Туніс та Україна (рис. 7.1).

Європейська політика добросусідства розвиває створені раніше ділові відносини із середземноморськими партнерами та східноєвропейськими країнами за допомогою технологій та методів, які відповідають політиці ЄС.

Концепція добросусідства містить у собі велику кількість напрямів щодо налагодження роботи між країнами. Головними з них є торгівля, економічна інтеграція, мобільність та міграції, зменшення конфліктів у регіонах.

Європейська політика добросусідства на практиці означає:

1. Для членів ЄС – коло друзів від м. Марракеш до м. Москва, що рухаються в одному з ними напрямку, які у майбутньому повною мірою користуватимуться перевагами спільного ринку і зовнішнім потенціалом всіх напрямів спільної політики.



Рис. 7.1. Країни, з якими ЄС провадить політику добросусідства

2. Для сусідів ЄС – гарантія того, що хвиля розширення ЄС у 2004 р. надасть нові можливості для відносин з новим, більшим Євросоюзом. Вони не лишатимуться за стінами нової фортеці, їх запрошуватимуть приєднатися до найбільшого у світі ринку і скористатися його перевагами.

3. Створення зони стабільності, що базується на єдиних цінностях та спільних політичних завданнях.

4. На передбачуваний термін це найкраща можливість для всіх сторін: для зміцнення співпраці між сусідами у такий спосіб, який не загрожує внутрішній рівновазі ЄС і не спонукає до нереалістичних амбіцій тих, хто одного дня планує вступити до Євросоюзу.

5. На довгий термін ця концепція прокладає шлях до стабільних, міцних відносин між ЄС та його сусідами. Очікуваний результат – якщо сусіди погодяться і зможуть скористатися пропозицією – стабільніше і заможніше життя на значній частині нашої Європейського континенту.

Європейська політика добросусідства провадиться за допомогою наступних принципів:

- спільна участь (співпраця визначатиметься за спільним погодженням сторін з урахуванням спільних цінностей та інтересів);
- диференціація (плани роботи країн мають завдання досягнення певних цілей).

У діяльності Європейської політики добросусідства виділяють два періоди: до 2008 р. та після 2008 р. На першому етапі були спроби ЄС створювати політику з групами третіх країн-учасниць, яка мала відмінності у планах дій. На другому етапі, завдання стоїть працювати за двома напрямками ЄПС: середземноморський і східноєвропейський.

Концепція Європейської політики добросусідства має завдання довготривалої співпраці ЄС зі своїми партнерами для виконання обов'язків, відповідно до «Плану дій щодо Європейської політики добросусідства (ЄПС)».

У своїй діяльності Європейська політика добросусідства використовує двосторонні Плани дій між ЄС та кожною країною-партнером в рамках ЄПС.

У Планах дій вказано основні завдання, які пов'язані з:

- ✓ політичними діалогами та реформами;
- ✓ економічним та соціальним співробітництвом;
- ✓ питаннями торгівлі, ринкової та регуляторної реформи;
- ✓ співробітництвом у сфері правосуддя, свободи та безпеки;
- ✓ питаннями в певній галузі (енергетика, інформаційне суспільство, охорона навколишнього середовища),
- ✓ людським виміром (суспільство, освіта, охорона здоров'я).

Ділові відносини із сусідніми країнами відбуваються відповідно до засад взаємного зобов'язання дотримуватися спільних цінностей у сферах верховенства права, державного управління, прав людини (у тому числі прав меншин) та ринкової економіки.

У 2015 р. концепція Європейської політики добросусідства зазнала деяких зміни. Одним із головних завдань стало посилення співпраці з питань безпеки, а також більша участь у виробленні політики всіх партнерів. У своїй діяльності нова політика зосереджена на таких напрямках:

- демократія, верховенство права та прав людини;
- економічний розвиток для досягнення стабільності;
- безпека;

– міграція та мобільність населення.

Концепція Європейської політики добросусідства передбачає здійснення фінансування проєктів у різних сферах діяльності: прикордонне співробітництво, освіта, довілля, транспорт, місцеве самоврядування.

Стаття 49 Угоди про Європейський Союз передбачає, що будь-яка європейська держава може подати заявку щодо вступу до ЄС. Майбутні кандидати повинні відповідати критеріям членства: демократія, верховенство права, дотримання прав людини, функціонуюча ринкова економіка, ефективне застосування правил політики ЄС. У деяких випадках питання перспективи членства вже вирішено.

Приєднання виключається, наприклад, для середземноморських партнерів-некандидатів, які географічно не знаходяться на європейському континенті. Але інші випадки залишаються відкритими, – такі як Україна та Молдова, які чітко висловили своє бажання приєднатися до ЄС і розташовані на європейському континенті.

Оцінюючи результати даної ініціативи Європейського Союзу, можна говорити про те, що Європейська політика добросусідства з самого початку не могла стати ефективним інструментом співробітництва ЄС з усіма своїми державами-сусідами через різні цілі самих держав-сусідів у взаємовідносинах з Євросоюзом. Адже, умовно держави-сусіди ЄС в рамках Європейської політики сусідства можна розділити та дві групи (рис. 7.2):

- партнери на східному кордоні ЄС, що мають намір і певні перспективи набуття членства в Європейському Союзі у майбутньому,
- південні сусіди, що не мають таких намірів та перспектив.

Таким чином, завдання Європейської політики добросусідства – створення на кордонах ЄС стабільних країн через заохочення ефективного управління, економічного та соціального розвитку, модернізації та реформ.

Особлива увага приділяється безпеці. Це засвідчує співпраця у сферах правосуддя і свобод. ЄС разом із державами-сусідами вирішують проблеми різного характеру, такі то: боротьба з організованою злочинністю, незаконною торгівлею людьми та наркотиками, тероризмом тощо. Крім того, у документах Європейської політики добросусідства приділяється увага розвитку ділових стосунків, які пов'язані із міграцією, розширенням співпраці між судовими органами.

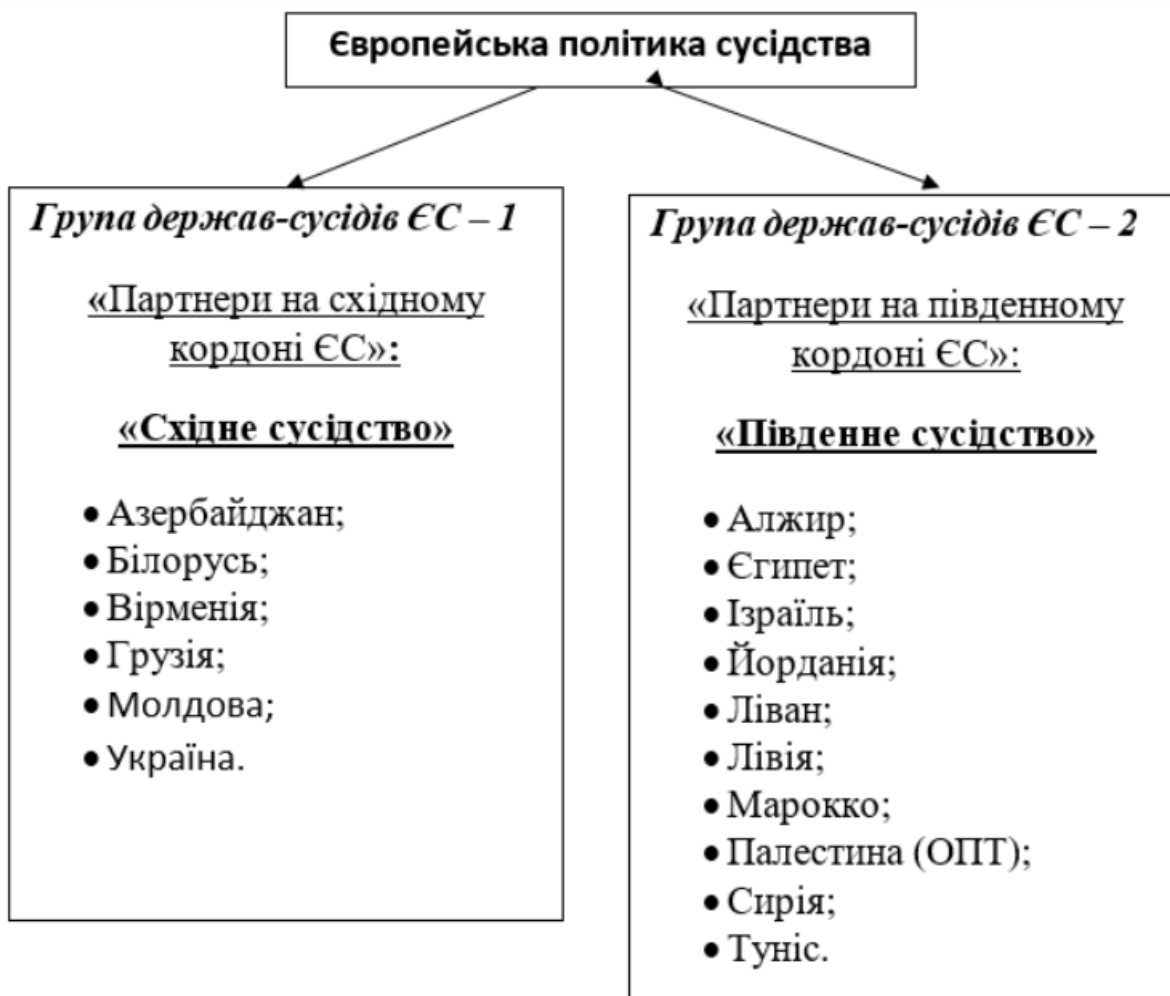


Рис. 7.2. Групи держав-сусідів ЄС в рамках Європейської політики добросусідства

Завдання та цілі політики добросусідства пов'язані із розвитком європейської політики безпеки. Збільшення кількості конкурентоспроможних країн поруч з Європейським Союзом є гарантією миру та безпеки.

7.2. Східне партнерство та Україна

Східне партнерство – це ініціатива Європейського Союзу, завданням якого є зміцнення його стосунків зі своїми східними сусідами. Воно є продовженням Європейської політики добросусідства (рис. 7.3).

Осмилюючи розбіжності у своїх державах-сусідах, що об'єднані рамками однієї ініціативи ЄС – Європейської політики добросусідства, Європейський Союз запровадив ініціативу Східного партнерства, що стосується співробітництва, у тому числі і з Україною.



Рис. 7.3. Східне партнерство Європейського Союзу

У травні 2008 р. міністри закордонних справ Швеції і Польщі передали на розгляд глав зовнішньополітичних відомств держав-членів ЄС спільний позиційний документ щодо концепції «Східного партнерства». Проект було спрямовано на зближення ЄС із Азербайджаном, Вірменією, Грузією, Молдовою, Білоруссю й Україною (рис. 7.4).

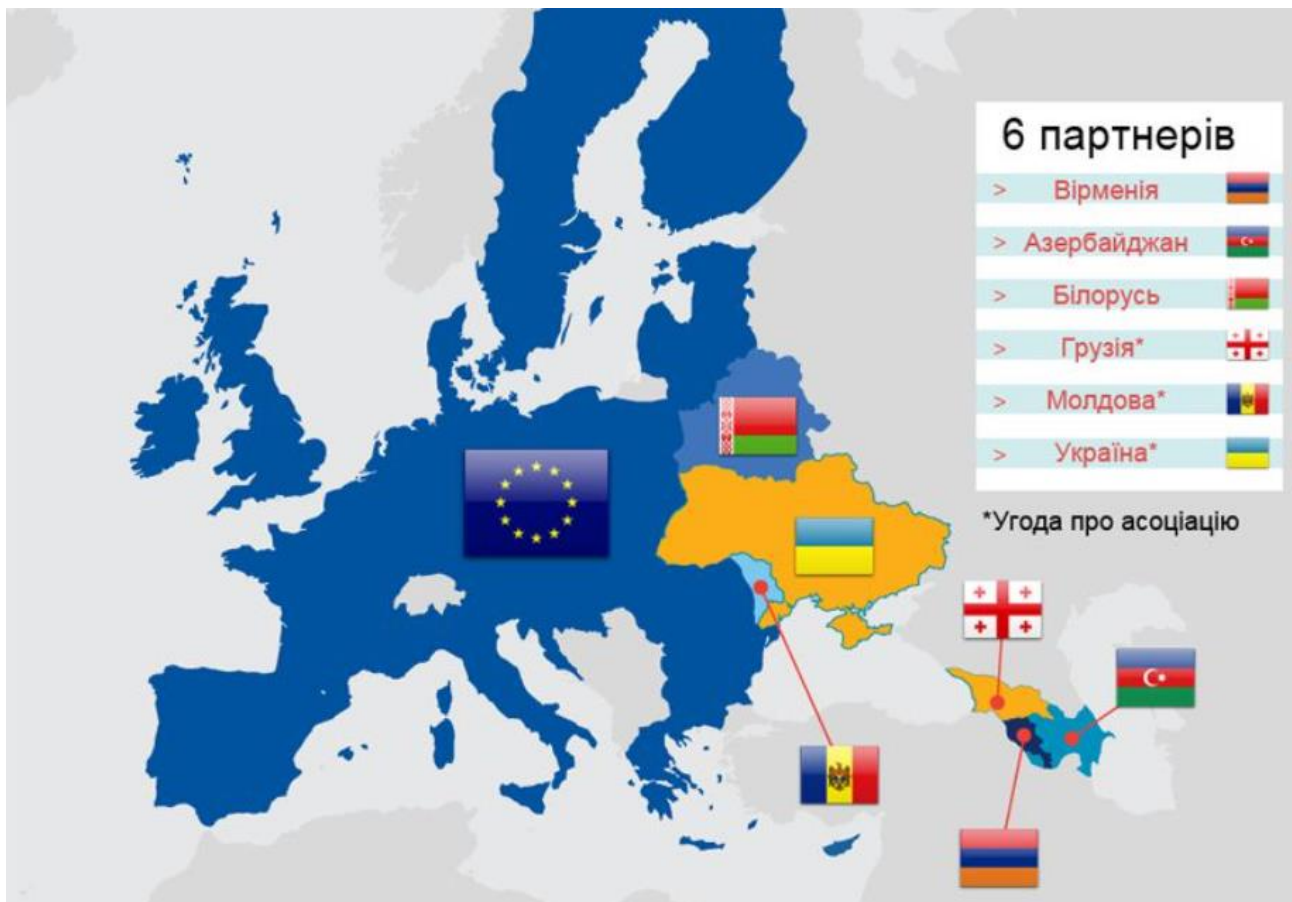


Рис. 7.4. Східне партнерство Європейського Союзу

На створення проєкту вплинули такі чинники:

1. Європейська політика добросусідства не брала до уваги особливості розвитку відносин ЄС з окремими державами-сусідами та потребувала перегляду в напрямку регіоналізації.

2. Попередні спроби Європейського Союзу створити один формат відносин з усіма державами Східної Європи та Чорноморського регіону були невдалими.

3. 8-денна війна між росією та Грузією у 2008 р. підштовхнула західних політиків та аналітиків більш активно рекомендувати ЄС звернути увагу на схід.

Досягнення мети проєкту «Східного партнерства» пов'язані з наступними цілями:

- сприяння політичному та економічному наближенню партнерських країн до ЄС;
- підтримка безпеки та стабільності;
- встановлення партнерських стосунків між організаціями громадянського суспільства та урядами країн;
- підтримка встановлення контактів між людьми за допомогою лібералізації візового режиму;
- підвищення рівня енергетичної безпеки;
- захист навколишнього середовища.

Для Польщі та Швеції реалізація проєкту мала велике значення. Польща показала здатність формулювати конструктивні пропозиції та досягати їх реалізації. Швеція прагнула зменшити сприйняття політики Польщі, яке поширилося в ЄС на той час та мало підтримку «старих» учасників ЄС.

Пропозиції країн були підтримані на засіданні Європейської Ради 20 червня 2008 р. 3 грудня цього ж року Європейською Комісією було прийнято проєкт, який робив наголос на створенні зони вільної торгівлі, підписанні угоди про асоціацію, спрощенні візового режиму для країн, що беруть участь у проєкті, співпраці задля енергетичної безпеки. 20 березня 2009 р. Рада ЄС проголосила офіційний старт проєкту у травні 2009 р. у Празі. Рада ЄС запропонувала принцип диверсифікованості, який полягав у тому, що відносини ЄС із кожною з країн-партнерів повинні розвиватися відповідно до її прагнень і реальних можливостей. Головним принципом співробітництва є гасло *«більше для більшого»*. Він означає, що чим більший прогрес показує держава-партнер, тим більшу підтримку вона отримає від Європейського Союзу. Даний принцип зафіксований у Дорожній карті Східного партнерства 2013 р.

Східне партнерство показує прагнення Європейського Союзу до:

- ✓ підтримки країн-партнерів щодо наближення до європейських норм, стандартів і цінностей;
- ✓ згоди ЄС надати допомогу, яка потрібна для проведення внутрішніх політичних та соціально-економічних реформ з метою прискорення економічної інтеграції між Європейським Союзом та зацікавленими країнами.

Таким чином, цілями Східного партнерства стали:

- підтримка процесу реформ східноєвропейських країн;
- створення зони вільної торгівлі з країнами-партнерами;
- встановлення безвізового режиму;
- активізація співпраці в економічній, енергетичній галузях, у сферах культури, освіти та охорони навколишнього середовища.

Угоди про асоціацію й поглиблені та всебічні зони вільної торгівлі були укладені у 2014 р. Вони перевели стосунки між ЄС та Україною, Грузією й Молдовою на якісно новий рівень. Їх завдання полягає у зміцненні політичної асоціації, економічної інтеграції шляхом реформ, які мають наблизити країни до Європейського Союзу шляхом поступової адаптації національного законодавства до європейського та поліпшенням життя своїх громадян. Наприклад, це лібералізація візового режиму з 2014 р. для Молдови, а для України та Грузії – з 2017 р.

Даний проєкт заснований на спільних інтересах та обов'язках, а також на принципах відповідальності та підзвітності. В його основу лягли принципи міжнародного права та демократичні цінності.

Для України у проєкті «Східне партнерство» було передбачено:

- укладання договору про зону вільної торгівлі;
- підтримка процесу адаптації законодавства та зміцнення інституційної здатності;
- сприяння регіональному розвитку, використовуючи політику регіонального вимірювання ЄС;
- створення інтегрованої системи управління кордонами;
- співпраця у сферах енергетичної безпеки;
- лібералізація візового режиму.

Європейський Союз в межах проєкту Східного партнерства здійснює політику за двостороннім та багатостороннім вимірами.

Для Білорусі Європейський Союз підвищує вимоги щодо розбудови громадянського суспільства і підтримує демократичні сили в країні. 29 березня 2012 р. для підтримки демократичних прагнень білоруського народу він створив «Європейський діалог з модернізації».

Співпраця в межах проєкту Східного партнерства опирається на чотири основні принципи:

- ✓ демократія та стабільність;
- ✓ економічна інтеграція із секторальними політиками ЄС;
- ✓ енергетична безпека;
- ✓ контакти між громадянами.

У підписанні угод про асоціацію, зони вільної торгівлі і встановленні безвізового режиму Європейський Союз досяг найбільшого прогресу з Україною, Молдовою і Грузією.

Головними сферами для співпраці з Україною є енергетична сфера, транспорт, свобода, регіональний розвиток, сільське господарство, охорона навколишнього середовища. Найперспективнішою сферою співпраці України з ЄС в рамках проєкту Східного партнерства є енергетика.

Отже, після останнього розширення у 2007 р. та вступу Болгарії та Румунії, Європейський Союз у своїй зовнішній політиці став більше уваги приділяти Чорноморському регіону, розробляючи для нього нові ініціативи, наприклад, Східне партнерство, Стратегія ЄС для Дунайського регіону (2010 р.), Стратегія у регіоні Чорного моря. Тепер Чорноморський регіон, до якого входить й Україна, є ключовим для енергобезпеки Євросоюзу та диверсифікації постачання енергоресурсів на європейський ринок, а також загалом для сфери безпеки. Через те, що Україна є частиною Чорноморського регіону, вона тепер має більше можливостей для розширення співпраці та інтеграції з ЄС, у тому числі й в межах тих ініціатив, що стосуються даного регіону.

Східне партнерство – це новий інструмент, який використовують для посилення євроінтеграційних процесів країн-учасниць. Програма доповнює вже існуючі міжнародні інструменти та надає додаткового значення впливу на процес реформ у країнах-учасницях. Кожна сторона намагається реалізувати свої цілі та завдання. Однак ефективність співпраці залежить від усіх сторін, спільної відповідальності та наповнення партнерства реальним змістом.

7.3. Спільна зовнішня політика та безпека ЄС

Спільна зовнішня політика та безпека ЄС (СЗППБ) пов'язані зі сферою міждержавного співробітництва. У Маастрихтському договорі (Договір про ЄС, 1993 р.) записано, що Європейський Союз проводить спільну зовнішню політику і політику безпеки, яка охоплює практично усі області співробітництва (рис. 7.5).



Рис. 7.5. Логотип спільної зовнішньої політики та безпеки ЄС (СЗППБ)

У Римському договорі 1957 р. були закріплені перші зовнішньополітичні цілі Співтовариства, а саме: заяви про солідарність із колишніми колоніальними країнами, їх процвітання відповідно до принципів Статуту ООН, заклики до інших європейських народів до участі в європейській інтеграції.

Основні цілі спільної зовнішньої політики Європейського Союзу:

- забезпечення цінностей ЄС, незалежності та територіальної цілісності;
- зміцнення демократії, верховенства закону, прав людини та принципів міжнародного права;
- підтримка миру, запобігання конфліктів;
- підтримка економічного та соціального розвитку третіх країн;
- раціональне використання природних ресурсів.

Лісабонський договір, який набув чинності 1 січня 2009 р., забезпечив ЄС правосуб'єктність та інституційну структуру для реалізації його зовнішньої політики. Крім того, він ліквідував вертикальну структуру, запроваджену у 1993 р. Маастрихтським договором.

Лісабонським договором було створено:

- ✓ коло нових суб'єктів СЗППБ, включаючи Верховного представника Союзу з питань закордонних справ та політики безпеки, який також виконує функції віце-президента Комісії та нового постійного Президента Європейської Ради;

- ✓ Європейську службу зовнішніх дій (ЗНО);
- ✓ модернізовано Спільну політику безпеки та оборони (СЗПБ), яка є невід’ємною частиною СЗППБ.

Під час реалізації СЗППБ повноваження інститутів Європейського Союзу не є однаковими.

Лісабонським договором було введено нову посаду в Європейському Союзі – Верховного представника ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки, що призначається кваліфікованою більшістю від складу Європейської Ради за погодженням з Президентом Європейської Комісії та Європейським Парламентом. У 2009 р. на цю посаду було призначено баронесу Кетрін Ештон з Великобританії. Перебуваючи одночасно на посаді віце-президента Європейської Комісії, вона забезпечувала узгодженість і координацію зовнішньої діяльності Європейського Союзу. З 1 грудня 2019 р. цю посаду займав Жозеп Боррель, а з 1 грудня 2024 р. – Кая Каллас.

Верховний представник Європейського Союзу веде політичний діалог з третіми країнами та міжнародними організаціями, висловлює позиції та думки ЄС в міжнародних організаціях та на конференціях. Він обирається кваліфікованою більшістю Європейської Ради терміном на 5 років. Верховний представник за посадою є заступником голови Єврокомісії та очолює Раду з питань зовнішньої політики. Верховний представник керує службою зовнішніх відносин.

Верховному представнику допомагає Європейська служба зовнішньополітичної діяльності. Вона співпрацює з дипломатичними службами держав-членів. До її складу входять представники Генерального секретаріату Ради та Комісії, а також персонал, наданий національними дипломатичними службами.

Європейська Комісія займається координацією зовнішньополітичної сфери політики Євросоюзу та уповноважена готувати пропозиції для ухвалення рішень.

Європейський Парламент не має формальних повноважень у сфері Спільної зовнішньої політики та безпеки ЄС. Він здійснює інформативні та консультативні функції щодо головних аспектів і основоположних пріоритетів СЗППБ.

Допоміжним органом Ради є Комітет з питань політики та безпеки. Його повноваження – слідкувати за міжнародною ситуацією і готувати висновки для Ради й Верховного представника на їх запит або за власною ініціативою. Крім цього, Комітет слідкує за здійснен-

ням погодженої зовнішньої політики. Він контролює та забезпечує стратегічне керівництво операціями з урегулювання криз, передбачених у межах СЗППБ.

Важливим інструментом успішного здійснення СЗППБ є міжнародні угоди. Такі угоди укладаються Євросоюзом з третіми країнами чи міжнародними організаціями. У цьому процесі ключову роль відіграє Європейська Рада. Інші інститути ЄС допомагають на підготовчій стадії.

Укладання угод стосовно Спільної зовнішньої політики та безпеки ЄС здійснюється відповідно до загальної процедури, яка встановлена у ст. 218 Договору про функціонування Європейського Союзу. Вона полягає у тому, що пропозиції про укладання угоди надає Раді Верховний представник. Рішення Ради про укладання угоди у сфері СЗППБ не вимагає попередньої згоди Європейського парламенту.

Європейська Рада ухвалює рішення стосовно початку переговорного процесу та призначає представника. Також вона може готувати директиви для делегації Євросоюзу. Після переговорів на пропозицію голови делегації Рада ухвалює рішення, яким надає повноваження підписати міжнародну угоду голові делегації.

Заходи щодо спільної зовнішньої політики проходять у наступних формах:

- визначення принципів зовнішньої політики;
- розвиток співпраці між державами-членами у проведенні зовнішньої політики;
- прийняття рішень про спільну позицію членів ЄС;
- обговорення та прийняття рішень щодо проведення спільних зовнішньополітичних акцій.

Зовнішня політика та безпека ЄС зосереджена на:

- ✓ сприянні міжнародному миру та безпеці;
- ✓ співпраці у галузі розвитку;
- ✓ права людини та верховенство права;
- ✓ реагування на гуманітарні та кліматичні надзвичайні ситуації.

Військово-політичне співробітництво мало своє продовження у вигляді Спільної зовнішньої політики і політики безпеки (СЗПБ) ЄС, закріпленої у Маастрихтському договорі 1992 р. Вона містила *«можливе оформлення надалі спільної оборонної політики, що могла б привести згодом до створення спільних засобів оборони»* (рис. 7.6).



Рис. 7.6. Логотип військово-політичного співробітництва ЄС

Вимоги до країн, які мають бажання брати участь у постійній співпраці з Європейським Союзом, визначені у Протоколі про постійну організовану співпрацю. Про свої наміри держави повідомляють Раду і Верховного представника. Рада кваліфікованою більшістю затверджує список держав-учасниць. Якщо певна країна перестає відповідати встановленим критеріям, Рада може припинити її участь у співпраці. Також за бажанням держава може відмовитися від участі, якщо повідомить про це Раду. Усі рішення і рекомендації в межах постійної організованої співпраці ухвалюються Радою одноголосно.

Хоча власної армії Європейський Союз не має і оборона залишається виключно питанням держав-членів, останнім часом ЄС здійснив низку вагомих кроків для активізації оборонного співробітництва.

З 2016 р. у сфері безпеки та оборони Європейського Союзу було досягнуто значного прогресу за допомогою декількох конкретних ініціатив ЄС щодо заохочення співпраці та посилення спроможності Європи у захисті.

Відповідно до статистичних даних, наведених на офіційному сайті Європейського Союзу, все більше європейців вважають, що ЄС має робити більше у питаннях політики безпеки та оборони.

У міжнародному масштабі Європейський Союз використовує свої дипломатичні, політичні, економічні, безпекові та гуманітарні інструменти для мирного вирішення конфліктів, зокрема в Лівії, Сирії та Україні.

У грудні 2017 р. 25 держав-членів домовились про створення постійної структурованої співпраці – юридично обов’язкової основи для більш тісного співробітництва у галузі безпеки та оборони.

У 2017 р. було створено Європейський оборонний фонд для співпраці у галузі досліджень і розробок для спільних промислових оборонних продуктів та технологій. Фонд інвестував 90 млн євро на дослідження та 500 млн євро на розвиток до 2020 р.

У квітні 2019 р. Європарламент схвалив плани Фонду отримати приблизно 13 млрд євро у наступному довгостроковому бюджеті ЄС між 2021 і 2027 рр. та фінансувати спільні науково-дослідні проекти переважно за рахунок грантів.

За допомогою допомоги та співпраці Європейський Союз підтримує країни, що розвиваються, та їх перехід до економічної та соціальної стабільності.

Європейський Союз та його держави-члени продовжують залишатися провідним світовим постачальником офіційної допомоги країнам, що розвиваються.

У 1963 р. Європейський Союз підписав свою першу велику міжнародну угоду про допомогу 18 колишнім колоніям в Африці. До 2005 р. він мав спеціальне партнерство з 78 країнами Африки, Карибського та Тихоокеанського регіонів (АКТ).

У вересні 2018 р. був запущений Африкансько-Європейський альянс за стійкі інвестиції та робочі місця. Його мета – підняти на наступний рівень партнерство ЄС з африканськими країнами у напрямках створення нових робочих місць, підтримання освіти, стимулювання торгівлі та мобілізації інвестицій у стратегічні економічні сектори.

Європейський Союз також проводить:

- амбітну збалансовану та прогресивну торговельну політику в умовах глобалізації. Нові торгові угоди були підписані з такими країнами, як Канада (2017 р.) і Японія (2018 р.);
- надання допомоги на гуманітарний розвиток;
- застосування механізмів цивільного захисту населення (надання допомоги з метою ліквідації наслідків катастроф природного і техногенного характеру);
- впровадження rescEU – нова система, призначена для збільшення загальної спроможності реагування на надзвичайні ситуації.

Отже, традиційна зовнішня політика поступово набуває ознак багатостороннього глобального врядування, яка в Європейському Союзі направлена на створення зони стабільності і безпеки як в ме-

жах самого об'єднання, так і на його кордонах. Крім цього ЄС розробив стратегічні документи, які регулюють співпрацю майже з усіма регіонами світу. Ефективним способом скористатися перевагами спільної зовнішньої політики Євросоюзу є чітке використання її фінансових інструментів: Європейський інструмент добросусідства, Інструмент партнерства, Інструмент підтримки стабільності та миру. Для цього потрібно постійно підтримувати зв'язок з Європейською службою зовнішньої діяльності, яка є основним органом комунікації ЄС з Україною.

7.4. Перспективи подальшого розширення ЄС.

Країни-кандидати та потенційні країни-кандидати

Політика розширення Європейського Союзу стала успішним напрямом його зовнішньої діяльності. З 1971 р. по теперішній час у результаті розширень членами Євросоюзу стали 22 європейські держави (однак одна країна – Великобританія – вийшла зі складу ЄС у 2020 р.), серед яких 11 країн колишнього соціалістичного табору та радянського союзу. Отже, з шести країн-членів засновників у 1950 р. до 27 країн-членів у 2020 р. ЄС тепер може по праву претендувати представляти європейський континент. Його територія розтягнулася від Атлантичного океану до Чорного моря, від Середземного до Північного і Баренцевого морів, він возз'єднав західні і східні частини Європи після того як вони були розділені «холодною війною» до кінця ХХ ст.

Європейський Союз створив єдиний ринок і єдину валюту, а також розширив свої зобов'язання з економічної, соціальної та зовнішньої політики та політики безпеки. Кожне розширення додало широкого культурного та мовного різноманіття, що є ознакою Європейського Союзу.

Європейський Союз відкритий для будь-якої європейської країни, яка є демократичною, має ринкову економіку та має адміністративну спроможність забезпечувати права та обов'язки членства. Це означає, що розширення апріорі є тривалим процесом.

Останньою країною, яка увійшла до Європейського Союзу 1 липня 2013 р., стала Хорватія. Вона розпочала свою стратегію євроінтеграції у 2005 р.

Процес європейської інтеграції є основою для проведення реформ в країнах, які мають наміри та можливості вступу до Європейського Союзу. Перспектива членства є потужним стимулом для про-

ведення демократичних та економічних реформ у країнах, які хочуть стати членами ЄС.

Країнами-кандидатами на вступ до Європейського Союзу є країни Західних Балкан (Албанія, Чорногорія, Північна Македонія, Сербія) і Туреччина. Ці країни зараз поступово інтегрують національне законодавство до законодавства ЄС.

Потенційними країнами-кандидатам щодо членства в Європейському Союзі є Боснія і Герцеговина Косово. Ці країни поки що не забезпечують відповідних критеріїв членства.

Під час чергового мандату Європейська Комісія надала оцінку результатів діяльності країнами-кандидатами (Албанія, Македонія, Сербія, Туреччина, Чорногорія) та потенційними кандидатами (Боснія і Герцеговина, Косово). Увагу Комісії було приділено оцінці стану реформ у сферах верховенства права, основоположних прав людини та належного врядування, тому що саме стан цих інституцій є основним показником, за яким ЄС оцінює перспективи вступу до свого складу.

Нова стратегія Європейського Союзу була запущена на початку 2018 р. для успішного приєднання Сербії та Чорногорії, як основних кандидатів на вступ до ЄС із Західних Балкан. Жоден кандидат не має 100 % готовності до вступу. Вони повинні забезпечити в першу чергу пріоритет дотримання законності, справедливості та основоположних прав людини.

На думку Європейської Комісії, *Чорногорія* помірно підготовлена до реформи державного управління. Значні зміни було продемонстровано в рамках середньострокового планування політики, набору персоналу публічної служби на основі досягнень та раціоналізації організаційної структури державного управління.

На виконання Закону про державних службовців і службовців державних органів та Закону про місцеве самоврядування Чорногорія прийняла більшість відповідних підзаконних актів. В країні було проведено навчання службовців щодо нових процедур.

Переговори про вступ країни були розпочаті у 2012 р. У 2018 р. Європейська Комісія заявила, що при стабільному проведенні реформ, остаточному вирішенні суперечок з сусідами, Чорногорія потенційно може бути готовою до набуття членства у 2025 р.

Сербія помірно підготовлена у сфері реформи державного управління. Також певні зміни були досягнуті у сфері надання послуг та

прийняття нових законів. Уряд впроваджує національну стратегію та план дій з реформування державного управління. В країні забезпечується моніторинг та звітність щодо стану реформ, проте все ще не створена скоординована система моніторингу та звітності стратегії реформування державного управління та програми реформ управління державними фінансами.

У 2014 р. було розпочато переговори із Сербією про вступ до Європейського Союзу. При проведенні стабільних реформ країна може потенційно бути готовою до набуття членства у 2025 р.

Північна Македонія має значні успіхи у досягненні своєї стратегічної мети: вступу до Європейського Союзу та НАТО (членом якої вона вже є з 2019 р.). Країна помірно готова до реформи державного управління, тут нею досягнуто значного прогресу. Проте країні потрібні зусилля для посилення підзвітності органів управління та запобігання їх політизації. Крім цього, Євросоюз звертає увагу на повагу до принципів прозорості і справедливого представництва. Враховуючи досягнутий прогрес, було прийнято рішення про відкриття переговорного процесу щодо вступу Північної Македонії до ЄС.

Ступінь підготовленості *Албанії* до проведення реформи державного управління, за оцінками Європейської Комісії, помірний. Були докладені зусилля щодо вдосконалення нормативно-правової бази, запровадження більш чітких процедур підбору персоналу та зміцнення адміністративної спроможності щодо розбудови системи публічної служби.

Загальний рівень прозорості та справедливості найму персоналу на центральному рівні покращився завдяки поліпшенню системи подання заяв в режимі он-лайн. Звертаючи увагу на прогрес країни та виконання поставлених умов, Комісія рекомендує Раді ЄС прийняти рішення про відкриття переговорів з Албанією щодо вступу.

У травні 2020 р. Рада міністрів ЄС із європейських справ підтримала рішення щодо початку переговорів з Північною Македонією і Албанією про членство цих балканських країн в Європейському Союзі.

У *Косово* є певний рівень підготовчої роботи у сфері реформи державного управління. У країні був досягнутий прогрес, проте необхідні додаткові зусилля для подолання політичного впливу на процеси найму високопоставлених державних службовців. Також є позитивні зміни щодо прийняття пакету законів про функціонування та ор-

ганізацію державного управління, державних службовців та оплату їх праці.

Комісією зроблено висновок, що Косово має поступово запроваджувати прийняте законодавство у сфері верховенства права та державного управління та завершити імплементацію Європейської програми реформ.

Щодо *Боснії і Герцеговини*, то Комісія вважає, що переговори щодо вступу до ЄС мають бути відкриті з країнами після того, як вони будуть мати потрібний рівень відповідності критеріям членства, наприклад Копенгагенським політичним критеріям, які ставлять за мету досягнення стабільності інституцій, що гарантують демократію та верховенство права.

Також наголошується, що Боснія і Герцеговина мають вдосконалити свою законодавчу та інституційну системи для забезпечення виконання ключових пріоритетів у сфері демократії, які є головними у процесі європейської інтеграції.

Комісія буде контролювати досягнений країною прогрес в інституційній рамковій Угоді про стабілізацію та асоціацію. Крім цього, Європейський Союз буде продовжувати надавати Боснії і Герцеговині фінансову підтримку в рамках Інструменту допомоги перед вступом. Комісією представлено доповідь про країни в рамках пакету «Розширення 2020» (Боснія і Герцеговина подала заявку на вступ до ЄС у 2016 р.).

Туреччина є однією з найбільш давніх і спірних країн-кандидатів на вступ до ЄС.

Туреччина отримала статус офіційного кандидата на членство в Європейському Союзі на Гельсінській Європейській раді у грудні 1999 р. Це був лише останній крок у довгих і складних відносинах між Туреччиною та Західною Європою. Країна, що нараховує близько 80 млн населення (наприклад, як і Німеччина), більшість з яких є мусульманами за релігійними віруваннями, Туреччина була одержувачем допомоги за програмою Маршалла від США після Другої світової війни як і країни Західної Європи. Туреччина стала членом Ради Європи з 1949 р. і НАТО з 1952 р. З часу демократичних реформ Кемаля Ататюрка 1920-х років це – світська республіка, в якій люди вільні сповідувати свою релігію і іслам не має політичного статусу. Таким чином, Туреччина вважає себе європейською державою, яку слід вітати в усіх європейських органах, включаючи Євросоюз, а також

вважає себе претендентом на вступ до ЄС, адже невелика її частина географічно знаходиться на європейському континенті (рис. 7.7).



Рис. 7.7. Географічне розташування Туреччини і Європейського Союзу

Протягом 1990-х років той факт, що Західна Європа, здавалося, відступає від попередніх обіцянок щодо членства, сприяв почуттю зради у Туреччині. Відносини з Європейським Союзом були дуже напруженими, оскільки перед вступний процес із країнами Центральної та Східної Європи та з Кіпром набирив обертів, залишивши Туреччину дещо осторонь. Це дало підстави припустити, що західноєвропейські країни більше готові прийняти колишні соціалістичні країни Центральної та Східної Європи, аніж Туреччину – країну, яка була його лояльним союзником протягом усієї «холодної війни» та війни у Перській затоці проти Іраку у 1990-1991 рр. і надалі у питаннях безпеки та оборони як член НАТО.

Формально у Європейського Союзу є багато питань до Туреччини щодо дотримання прав людини, свободи слова, реформи урядування, дотримання принципів демократії, що заважає їй стати членом ЄС. Але неформально у громадян і влади Туреччини виникали підозри, що Євросоюз не готовий до членства такої великої за населенням не християнської країни. В останнє десятиліття політика президента Туреччини Реджепа Таїпа Ердогана свідчила про поступове відсторонення від ЄС і формування Туреччини як стрижневої регіональної сили, якою вона була протягом багатьох століть до Першої світової війни і демократичних реформ Ататюрка.

Президент Європейської Комісії Жан-Клод Юнкер у 2017 р. заявив, що недотримання Туреччиною критеріїв членства не дає їй перспектив членства в Євросоюзі у передбачуваному майбутньому. У то-

му ж році Рада ЄС одностайно відзначила, що переговори про вступ Туреччини фактично припинилися.

Отже, на теперішній час країнами-кандидатами на вступ до ЄС є країни із регіону Західних Балкан (Албанія, Чорногорія, Північна Македонія, Сербія) і Туреччина. При цьому найкращі шанси на вступ до ЄС у найближчому майбутньому мають Чорногорія та Сербія. А от найгірші перспективи членства в ЄС має країна, що найдовше чекала на таке рішення – Туреччина. Потенційними кандидатами на членство в ЄС об'єднання виділяє Боснію і Герцеговину, Косово.

Таким чином, Європейський Союз у своїй діяльності постійно розвивається, створюючи нові ідеї та можливості для співпраці з іншими країнами. Як показує практика, особлива увага приділяється безпеці, адже ЄС і було створено після Другої світової війни з однією з головних цілей – сприяння миру і безпеці на європейському континенті. Євросоюз разом з іншими країнами протидіють організованій злочинності, незаконній торгівлі людьми, наркотиками та тероризму.

Для країн, які мають бажання і можливість стати членом Європейського Союзу, ключове значення мають проведення реформ для відповідності критеріям членства в ЄС.

Контрольні запитання до теми 7

- 1. Мета Європейської політики добросусідства.*
- 2. Спільні риси країн, які входять до Європейської політики добросусідства.*
- 3. Основні принципи діяльності Європейської політики добросусідства.*
- 4. Які чинники вплинули на створення проєкту «Східне партнерство»?*
- 5. Головні цілі проєкту «Східне партнерство».*
- 6. Що передбачено для України в проєкті «Східне партнерство».*
- 7. Основні цілі спільної зовнішньої політики Європейського Союзу.*
- 8. На що звертається увага при розгляді країни як потенційного члена Європейського Союзу?*
- 9. Характеристика діяльності Верховного представника при реалізації Спільної зовнішньої політики та безпеки ЄС.*

10. Напрями, за якими Європейський Союз проводить політику в межах проєкту «Східного партнерства».

Посилання на тему: <https://eugov.chmnu.edu.ua/miltymediinyi-posibnyk/модуль-1-розділ-4-зовнішня-політика-єс-т/>

Цитування: Палагнюк Ю.В. Зовнішня політика ЄС та перспективи подальшого розширення // Мультимедійний підручник «Управління в ЄС та політика європейської інтеграції». – Режим доступу: <https://eugov.chmnu.edu.ua/>

Тема 8

ПРОСТІР СВОБОДИ, БЕЗПЕКИ ТА СПРАВЕДЛИВОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

8.1. Історія створення Простору свободи, безпеки та справедливості

Перші кроки у сфері існуючого Простору свободи, безпеки та справедливості були зроблені ще у 1970-х роках. З середини сімдесятих років держави-члени почали співпрацювати у сфері юстиції та внутрішніх справ на неофіційній та міжурядовій основі поза межами комунітарних рамок. У 1990 р. Німеччина, Франція, Нідерланди, Бельгія і Люксембург підписали та ратифікували Шенгенську угоду, що було важливим кроком до багато стороннього співробітництва між державами-членами. Саме створення Шенгенської зони дозволило значно активізувати роботу у сфері юстиції та внутрішніх справ та започаткувати глибшу співпрацю.

Маастрихтський договір 1993 р. встановив сферу співробітництва у царині внутрішніх справ як третій стовп так званої стовпної структури Європейського Союзу. Це був міжурядовий елемент із значно обмеженими у своїх повноваженнях професійними органами. Амстердамський договір 1999 р. перемістив частину повноважень третього стовпа до першого – комунітарного. Одночасно ідея простору свободи, безпеки та справедливості була вперше представлена на засіданні Європейської ради в м. Тампере (Фінляндія). У 2009 р. Лісабонською угодою було припинено існування структури стовпів і раніше розділений простір був об'єднаний під єдиною назвою «*Простір свободи, безпеки та справедливості*».

Окремими угодами представники урядів держав-членів прийняли програми, спрямовані на встановлення конкретних цілей у вищезгаданих сферах. Це були, зокрема, фінська програма Тампере (1999 р.) та наступна Гаагська програма (2004 р.), яка встановлювала конкретні цілі на 2005-2009 рр. Разом з Лісабонським договором була прийнята Стокгольмська програма (2010-2014 рр.), яка була зосереджена на захисті прав громадян.

Коли у 2009 р. Лісабонський договір набув чинності, стовпи ЄС, які були створені у 1993 р. після прийняття Маастрихтського договору, були переформатовані та припинили своє існування. Третій стовп, який спочатку називався Простором правосуддя та внутрішніх справ,

як частина Амстердамського договору у 1999 р. був скорочений та перейменований на *Співпраця поліції та судів у кримінальних справах*. Політика щодо притулку, імміграції та судового співробітництва у цивільних справах була закріплена першим стовпом (Європейське співтовариство), де вона підлягала комунітарному режиму. Як частина третього стовпа, наднаціональні інститути не мали повноважень приймати рішення, тому держави-члени приймали рішення щодо політики у різних сферах в рамках міждержавного співробітництва. У 2009 р. третій стовп припинив своє існування, а сфери, за які він відповідав (разом із деякими сферами першого стовпа), були скориговані у Розділі V Договору про функціонування ЄС «*Простір свободи, безпеки та справедливості*» (ПСБС). Лісабонський договір уповноважував наднаціональні інститути пропонувати і приймати рішення в цій галузі. У Статті 67 (Договір про функціонування ЄС) зазначається, що «Союз становитиме простір свободи, безпеки та справедливості з повагою до основних прав та різних правових систем та традицій держав-членів». Його мета – забезпечити вільний рух людей та забезпечити міцний захист громадян Євросоюзу. Коло політик, які потрапляють у сферу дії ПСБС є досить широким, воно включає:

- міграційну політику;
- політику у сфері надання притулку;
- сферу поліцейського та судового співробітництва;
- захист зовнішнього кордону;
- боротьбу з організованою транскордонною злочинною діяльністю.

Інші важливі для Європейського Союзу статті – це ст. 16 (стосується захисту персональних даних) та ст. 18-25 (щодо заборони дискримінації та питань європейського громадянства).

Простір свободи, безпеки та справедливості є чутливим питанням для країн-членів. Його винятковість серед інших політик ЄС проявляється у тому, як держави-члени можуть висловити заперечення проти законодавчих пропозицій у цій конкретній галузі. У той час, як для ухвалення інших політик, однієї третини національних парламентів є достатньою умовою для початку процесу (згідно з ключовим у Протоколі № 2), у випадку ЗСФС ця вимога була знижена до однієї чверті національних парламентів. Таким чином, національним парламентам було надано можливість легшого контролю над прийнятим законодавством.

8.2. Загальні засади функціонування

Простору свободи, безпеки та справедливості

Лісабонський договір вимагає активізації дій, спрямованих на посилення запровадження загальноєвропейського простору, завдяки якому люди зможуть вільно пересуваються та користуються належним правовим захистом. Створення такого простору особливо важливо для тих сфер, де очікування європейців є великі: міграція, боротьба з організованою злочинністю та тероризм. Зазначені проблеми мають транскордонний вимір та потребують ефективної співпраці на європейському рівні. Лісабонський договір об'єднує питання, що стосуються сфери свободи, безпеки та справедливості, у чотири категорії, а саме:

- політика щодо прикордонного контролю, притулку та міграції;
- судова співпраця у галузі цивільного права;
- судова співпраця у кримінальних справах;
- співпраця поліцейських служб.

Питання, пов'язані із співробітництвом у сфері судів та поліції раніше були у сфері впливу третього стовпа Європейського Союзу і керувались на рівні міждержавного співробітництва. Відповідно до третього стовпа, європейські установи не мали повноважень і не могли видавати регламенти чи директиви на національному рівні. Лісабонський договір припинив таку практику та дозволив ЄС безпосередньо діяти у всіх сферах, що стосуються сфери свободи, безпеки та справедливості.

Рада з питань правосуддя та внутрішніх справ є однією з конфігурацій Ради Європейського Союзу. Вона розвиває співпрацю та спільну політику з різних транскордонних питань з метою побудови загальноєвропейського простору свободи, безпеки та справедливості.

Рада з питань правосуддя та внутрішніх справ (ПСВС) складається з міністрів юстиції та внутрішніх справ усіх країн-членів Європейського Союзу. Міністри юстиції займаються питаннями судової співпраці як у цивільному, так і у кримінальному праві та фундаментальних правах, а міністри внутрішніх справ відповідають за питання міграції, управління кордонами та поліцейського співробітництва. Однак не всі країни-члени ЄС мають однаковий розподіл завдань між міністрами. Рада ПСВС також відповідає за цивільний захист.

Рада з питань правосуддя та внутрішніх справ зазвичай збирається кожні три місяці. Як було погоджено у договорах ЄС, Данія та Ірландія не беруть повною мірою участі у здійсненні заходів, що стосуються правосуддя та внутрішніх справ або можуть брати участь лише за певних умов.

У сферах, пов'язаних із шенгенським законодавством, обговорення проводяться у змішаному форматі комітетів. До цього формату належать країни-члени Європейського Союзу, а також чотири країни, які не є членами ЄС, але які є частиною Шенгенської угоди (Ісландія, Ліхтенштейн, Норвегія, Швейцарія). Що стосується законодавчих ініціатив, то після обговорення у форматі змішаного комітету, прийняття відбувається на засіданні Ради ПВС, за винятком того, що Ірландія не голосує.

У більшості випадків разом з Європейським Парламентом, Рада приймає законодавство спрямоване на гарантування основних прав, забезпечення вільного переміщення людей по всій території Європейського Союзу та надання громадянам високого рівня захисту. Рада відповідає за політику надання притулку та імміграції, правову співпрацю у цивільних та кримінальних справах, цивільний захист та боротьбу з організованою злочинністю та тероризмом. Вона також займається питаннями, пов'язаними із Шенгенською зоною Європи, яка не має кордонів.

Рада також відповідає за сприяння та посилення координації дій держав-членів у сфері внутрішньої безпеки. Це робиться у тому числі й за рахунок посилення поліцейської та митної співпраці.

8.3. Політика контролю, притулку та міграції

Лісабонський договір надав нові повноваження європейським установам, які можуть вживати заходів щодо:

- запровадження спільного управління зовнішніми кордонами ЄС, зокрема шляхом посилення позицій Європейського агентства з питань оперативного співробітництва на зовнішніх кордонах держав-членів Європейського Союзу (Frontex);
- створення спільної Європейської системи притулку на основі єдиних принципів та загальних процедур його надання та відкликання;
- встановлення правил, умов та прав щодо легальної міграції.

З 2015 р. понад 3,2 млн осіб, які шукають притулку, звернулися з проханням про міжнародний захист в Європейському Союзі. Багато з них тікали від війни у Сирії, а також з країн Західної Азії та Північної Африки та в інших країнах Африки та Азії (рис. 8.1).

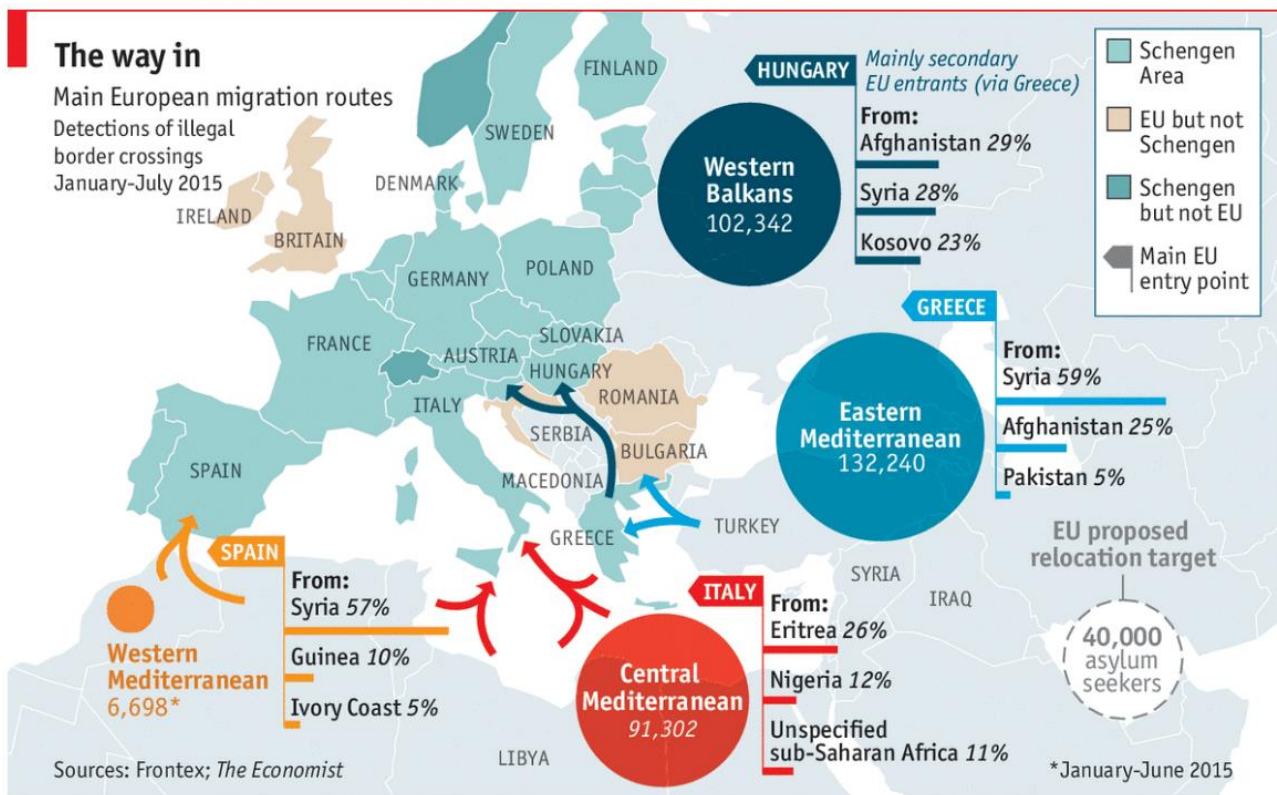


Рис. 8.1. Основні потоки мігрантів до країн Європейського Союзу

ЄС розробив загальну політику щодо міграції та притулку для управління багатьма проблемами, що виникають у результаті цих процесів.

Ця політика включає наступні дії:

1. Європейський Союз виділив понад 10 млрд євро на боротьбу з кризою біженців, фінансуючи проєкти для вирішення найактуальніших гуманітарних потреб біженців, які прибувають на європейський континент.

2. Європейський Союз також надає гуманітарну допомогу біженцям та мігрантам у країнах, що не входять до його складу. Також ЄС підтримує роботу з подолання першопричин нелегальної міграції.

3. На підставі пропозиції Європейської комісії держави-члени погодилися переселити шукачів притулку з Греції та Італії в інші країни ЄС. Євросоюз також хоче створити безпечні та законні шляхи для тих, хто шукає притулку, потрапити до його країн-членів.

4. Програма добровільного переселення була узгоджена державами-членами і передбачає переселення до них 22,5 тис. осіб.

5. Європейський Союз працює над тим, щоб збільшити рівень повернення нелегальних мігрантів у свою країну походження, які не мають права перебувати в ЄС.

6. Європейський Союз та Туреччина у березні 2016 р. домовилися про певні засади міграційних процедур щодо біженців та тих, хто шукає притулку. Таким чином, нелегальні мігранти (**нелегальна міграція** – переїзд осіб до нового місця проживання або транзиту, який відбувається за межами регулятивних норм країн, що відправляють, транзиту та приймаючих) та шукачі притулку, які прибули на грецькі острови з Туреччини, можуть бути повернені назад до неї. Проте на місце кожного сирійця, який повернувся до Туреччини з грецьких островів після нелегального переїзду, ЄС прийме сирійця з Туреччини, який не прагнув здійснити цю подорож нелегальним шляхом. Це призвело до значного зменшення обсягів нелегальної міграції до Греції. Євросоюз надав 3 млрд євро для задоволення потреб біженців, які розміщуються у Туреччині.

7. Завдяки операціям італійських та грецьких рятувальників та роботі Європейського агентства з прикордонної та берегової охорони, створеного у 2016 р., в Егейському і Середземному морях було врятовано понад 620 тис. осіб.

8. Комісія запропонувала глибоку реформу чинних законів про притулок відповідно до поточних та майбутніх потреб. Основний принцип залишається незмінним: особа повинна подати заявку на притулок у першій країні-членові Європейського Союзу, в яку вона в'їжджає, за умови, якщо вона не має сім'ї в іншому місці. Проте, якщо держава-член за певних причин не може її прийняти, тоді повинна бути солідарність та справедливий розподіл відповідальності всередині всіх країн-членів Євросоюзу.

Проте кожна країна-член Європейського Союзу має свої орієнтири і політику у сфері міграції. Наприклад, Нідерланди розробили до неї комплексний підхід. Його метою є безпека і керованість міграційних процесів. Ті, хто справді потребує захисту, повинні бути захищені, але перш за все міграційні рухи повинні відповідати потребам та спроможності нідерландського суспільства. Центральний уряд, муніципалітети, провінції, громадські організації повинні разом ще тісніше працювати для досягнення визначених критеріїв цієї політики.

Комплексний підхід Європейського Союзу до міграції базується на шести основоположних принципах:

- запобігання нелегальній міграції;
- покращення умов та захисту біженців та переміщених осіб у регіонах;
- досягнення надійної системи притулку, заснованої на солідарності;
- боротьба з незаконним проживанням та збільшення повернення нелегалів назад;
- заохочення легальних міграційних маршрутів;
- заохочення інтеграції та участі.

8.4. Судова співпраця у сфері цивільного законодавства та кримінальних справ

Лісабонський договір уповноважує європейські установи приймати нові заходи щодо:

- ✓ впровадження принципу взаємного визнання: кожна судова система повинна визнавати дійсними та застосовними рішення, прийняті судовими системами в інших країнах ЄС;
- ✓ ефективний доступ до правосуддя;
- ✓ розробка нових способів вирішення суперечок;
- ✓ підготовка суддів та персоналу у судах.

Зі скасуванням третього стовпа Європейського Союзу судова співпраця у кримінальних справах стає тією сферою, де всі європейські установи можуть приймати законодавчі норми. На практиці інститути ЄС можуть встановлювати мінімальні правила щодо визначення та покарання за найважчі кримінальні злочини. Крім того, Євросоюз може брати участь у визначенні загальних правил щодо ведення кримінального провадження, наприклад, щодо допустимості доказів або прав осіб.

Крім того, Лісабонський договір передбачає посилення ролі органів Євроюсту ЄС. Його місія полягає у підтримці координації розслідувань та судових процесів між відповідними органами країн ЄС. Наразі Євроюст має право вносити пропозиції: він може звернутися до національних органів влади для порушення розслідування чи судового розгляду. Лісабонський договір пропонує європейським інституціям можливість розширення місії та повноважень Євроюсту відповідно до звичайної законодавчої процедури.

Лісабонський договір передбачає можливість створення на базі Євроюсту справжньої Європейської прокуратури. Прокуратура мала б широкі повноваження, оскільки вона могла б розслідувати, переслідувати та притягати винних до відповідальності. Європейська прокуратура також могла б пред'являти обвинувачення у відповідних судах країн ЄС у справах, що переслідуються державним обвинуваченням.

Однак Лісабонський договір ще не створює спільної прокуратури. Рада лише надає повноваження одноголосно прийняти регламент, який має на меті створення такого органу. Якщо Рада не може досягти одностайності, то принаймні дев'ять країн ЄС можуть створити між собою Європейську прокуратуру в рамках посиленого співробітництва.

8.5. Європейська прокуратура та співпраця у сфері поліцейських послуг

Європейська прокуратура (Прокуратура Європейського Союзу) (англ. *European Public Prosecutor's Office / EPPO*) – це незалежна і децентралізована інституція Європейського Союзу, яка розслідує, переслідуює та притягує до кримінальної відповідальності за злочини проти бюджету ЄС, такі як шахрайство, корупція або серйозні транскордонні шахрайства з ПДВ. Постанова про створення Європейської прокуратури в рамках посиленої співпраці була прийнята 12 жовтня 2017 р. і набула чинності 20 листопада 2017 р. З 2020 р. 23 країни ЄС беруть участь у цьому проєкті, а саме: Австрія, Бельгія, Болгарія, Хорватія, Кіпр, Чехія, Естонія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Португалія, Польща, Румунія, Словаччина, Іспанія та Словенія (рис. 8.2).

Ірландія, Угорщина та Швеція не є учасниками Європейської прокуратури, але можуть приєднатися до неї. Данія відмовилася від приєднання до цієї європейської інституції.

Головний офіс Європейської прокуратури розміщений у м. Люксембург (рис. 8.3).

Необхідність створення Європейської прокуратури була викликана саме великими втратами бюджету Європейського Союзу через корупцію та нецільове використання коштів. Щороку махінації з ПДВ завдають ЄС збитків на 50 млрд євро.

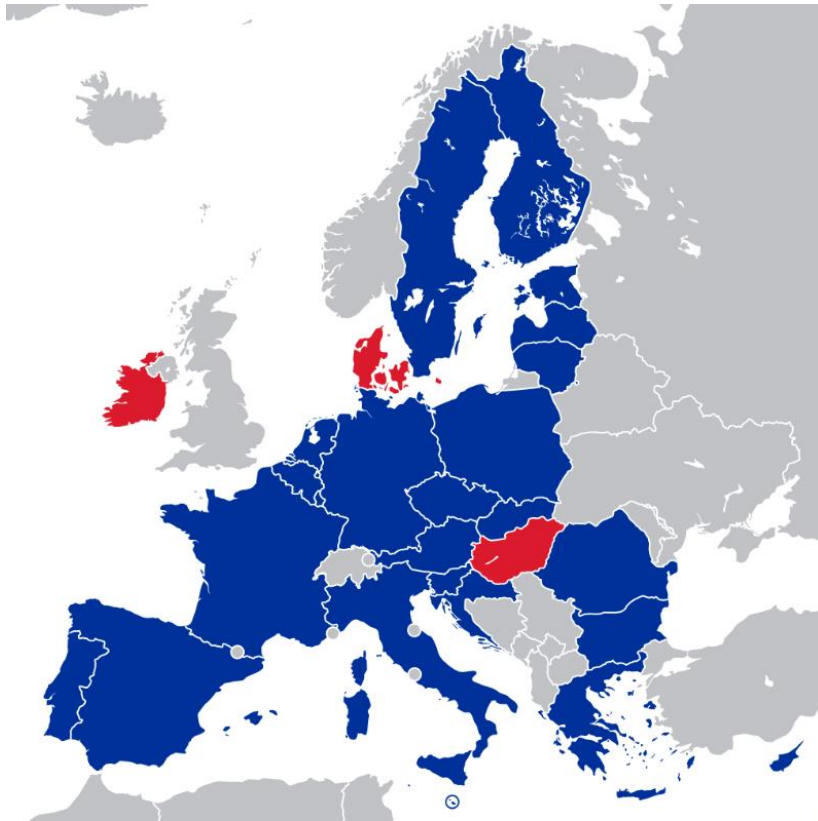


Рис. 8.2. Країни ЄС – учасниці Європейської прокуратури



Рис. 8.3. Логотип Прокуратури Європейського Союзу

Європейська прокуратура діє як єдине відомство в усіх країнах-членах ЄС і поєднує європейські та національні правоохоронні заходи, використовуючи єдиний та ефективний підхід. Європейська про-

куратура будує свою роботу на двох рівнях: центральному та національному (табл. 8.1).

8.1. Структура Прокуратури Європейського Союзу

Структура	Обов'язки
Стратегічний рівень	
Головний європейський прокурор (+2 заступники)	1. Головує у Прокуратурі Європейського Союзу 2. Контактує зі структурами ЄС, країнами-членами ЄС та третіми сторонами
Коледж прокурорів (один європейський прокурор від кожної країни-учасниці ЄС)	1. Приймає рішення щодо стратегічних питань із забезпечення узгодженості, послідовності та ефективності у справах 2. Приймає внутрішні правила та процедури
Операційний рівень	
Постійні комітети (4 члени: 2 європейські прокурори + Головний прокурор, який головує + один із заступників / інший європейський прокурор)	1. Контролюють та керують розслідуваннями та кримінальними переслідуваннями з боку європейських делегованих прокурорів (ЄДП) 2. Приймають операційні рішення: доведення справи до судового рішення, відхилення справи, застосування спрощеної процедури, передача справи до національних органів влади, доручення європейських делегованих прокурорів розпочати розслідування або скористатися правом евокації. 3. Європейський прокурор із відповідних країн ЄС здійснює контролювання за ЄДП від Постійного комітету
Європейські делеговані прокурори (принаймні два прокурори у кожній країні-учасниці)	Відповідають за розслідування, переслідування та притягнення до судових рішень, що належать до компетенції Прокуратури ЄС

Центральний рівень складається з головного європейського прокурора, двох його заступників, 23 європейських прокурорів (по одному на країну-учасницю Європейського Союзу), два з яких – заступники головного європейського прокурора та адміністративний директор. Децентралізований рівень складається з європейських делегова-

них прокурорів, які знаходяться у країнах-учасницях Євросоюзу. Центральний рівень контролює розслідування та переслідування, що проводяться на національному рівні. Як правило, розслідування та притягнення до кримінальної відповідальності у країні ЄС здійснюють делеговані прокурори Європи (табл. 8.2).

8.2. Рівні функціонування Прокуратури Європейського Союзу

Р і в е н ь	Ф у н к ц і я
Рівні ЄС – центральний офіс	Контроль за розслідуваннями та переслідуваннями у кожній країні-члені ЄС, щоб забезпечити незалежність, ефективну координацію та єдиний підхід у всіх країнах-учасницях.
Децентралізований рівень – складається з делегованих прокурорів з кожної країни-учасниці ЄС	Проведення розслідування та переслідування у кожній країні, використовуючи національний персонал та, в основному, застосовуючи національне законодавство.

Права підозрюваних та обвинувачених забезпечуються комплексними процедурними гарантіями, що базуються на чинному законодавстві Європейського Союзу та національному законодавстві. Європейська прокуратура забезпечує повагу до прав, гарантованих Хартією основних прав ЄС, включаючи право на справедливий суд та право на захист. Процедурні акти Європейської прокуратури підлягають судовому перегляду національними судами. За попередніми рішеннями Європейський суд має залишкові повноваження для забезпечення послідовного застосування законодавства ЄС.

Співпраця у сфері поліцейських послуг

Як і у випадку з судовою співпрацею, поліцейська співпраця також покращилась після скасування 3-го стовпа ЄС. Сьогодні європейські установи мають повноваження випускати постанови та директиви у цій галузі.

Звичайна законодавча процедура поширюється на всі неоперативні аспекти поліцейської співпраці. З іншого боку, оперативне співробітництво регулюється відповідно до спеціальної законодавчої процедури, яка вимагає одностайності Ради. Однак Лісабонський договір також передбачає можливість встановлення посиленої співпраці, якщо Рада не може досягти одностайності.

Лісабонський договір передбачає поступове зміцнення Європейського офісу поліції (Європолу). Як і у випадку з Євроюстом, Лісабонський договір уповноважує Раду та Парламент розвивати діяльність та повноваження Європолу у межах звичайної законодавчої процедури. Наразі роль Європолу обмежується фасилітацією співпраці між відповідними установами країн ЄС. Лісабонський договір додає, що нові завдання також можуть стосуватися координації, організації та здійснення оперативних дій (рис. 8.4).



8.4. Штаб-квартира Європолу у м. Гаага (Нідерланди)

Для запобігання та боротьбі з транскордонними тяжкими злочинами та тероризмом в Європейському Союзі налагоджена ефективна співпраця між правоохоронними органами держав-членів. У залежності від потреби вони співпрацюють двосторонньо або багатосторонньо. Євросоюз прагне сприяти співпраці між державами-членами з метою досягнення швидшого, безпечнішого та більш структурованого співробітництва.

Комісія та правоохоронні органи Європейського Союзу, такі як Європол, не мають власних можливостей для розслідувань і не відповідають за оперативну правоохоронну діяльність. Це залишається обов'язком держав-членів ЄС.

Однак Комісія та агенції Євросоюзу сприяють розширенню співробітництва у правоохоронних органах в межах країн-членів завдяки:

1. Пропозиції про спільну багаторічну стратегічну програму ЄС, яка зазначена в Європейській програмі безпеки на 2015-2020 рр.

2. Удосконаленню обміну інформацією, зокрема за допомогою таких механізмів:

- PNR (*Passenger Name Record* – запис імен пасажирів);
- створення та управління базами даних, такими як Шенгенська інформаційна система (SIS) або візова інформаційна система (VIS);
- обмін інформацією між державами-членами та Європолем (загальноєвропейська модель обміну інформацією (EIXM));
- допомога державам-членам у впровадженні наявних правових інструментів, таких як Рішення Прюма або Шведське рішення.

Сприяння оперативній співпраці відбувається за рахунок:

- ✓ політики ЄС щодо організованої злочинності (EMPACT), за якої держави-члени організовують понад 200 спільних оперативних дій проти організованої злочинності кожного року;
- ✓ законодавства ЄС та організації транскордонної співпраці між державами-членами, наприклад, спільні розслідування проти транскордонної злочинності, спільні патрулі, транскордонні пошуки чи спостереження;
- ✓ оперативної підтримки держав-членів, яка надається такими інституціями ЄС, як Європол та Європейський поліцейський коледж (CEPOL);
- ✓ підтримки дії держав-членів за рахунок фінансування, навчання, досліджень та інновацій.

Проте існують виключення з основних тенденцій і правил. Данія та Ірландія мають різні погляди на політику Європейського Союзу у сферах прикордонного контролю, надання притулку, поліції та судового співробітництва. Ці країни можуть не брати участь у законодавчих процедурах у цих сферах, тому прийняті в Євросоюзі заходи не будуть для них обов'язковими для виконання, а вся робота будується на спеціальних домовленостях.

Крім того, Ірландія та Данія підпадають під дію двох пунктів про виключення:

1. *Про участь.* Дає змогу кожній країні у залежності від кожного конкретного випадку брати участь у процедурі прийняття певного рішення (заходу) або у реалізації вже прийнятого рішення (заходу). У такій ситуації вони користуються тими самими повноваженнями, що й інші країни-члени ЄС.

2. *Про відмову від участі.* Дозволяє країнам не брати участі у відповідних процедурах.

Контрольні запитання до теми 8

1. *Що сприяло створенню Простору свободи, безпеки та справедливості у 1970-х роках?*
2. *Напрями політики ЄС, що належать до сфери дій Простору свободи, безпеки та справедливості.*
3. *Функції Ради з питань справедливості та внутрішніх справ.*
4. *У яких сферах Лісабонський договір надав повноваження європейським інституціям?*
5. *Основні засади політики ЄС у подоланні кризи у сфері нелегальної міграції.*
6. *Структура Прокуратури Європейського Союзу.*
7. *В чому полягає співпраця у сфері поліцейських послуг між державами-членами ЄС та його інституціями?*
8. *Які країни мають право відмовитися від участі у спільній політиці щодо прикордонного контролю, притулку, поліції та судового співробітництва?*

Посилання на тему: <https://eugov.chmnu.edu.ua/miltymediinyi-posibnyk/модуль-1-розділ-5-простір-свободи-безпе/>

Цитування: Палагнюк Ю.В. Простір свободи, безпеки та справедливості Європейського Союзу // Мультимедійний підручник «Управління в ЄС та політика європейської інтеграції». – Режим доступу: <https://eugov.chmnu.edu.ua/>

Тема 9 УКРАЇНА ТА ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

9.1. Формування політики європейської інтеграції України. Угода про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС



Економічні відносини Європейського Співтовариства та України після отримання Україною державної незалежності будувалися на основі Угоди про торгівлю й співробітництво, яка була підписана між ЄС та СРСР і відповідно була успадкована Україною та іншими колишніми республіками після розпаду Радянського Союзу.

Українська Радянська Соціалістична Республіка ще у Постанові Верховної Ради УРСР «Про реалізацію Декларації про державний суверенітет України у сфері зовнішніх зносин» від 25 грудня 1990 р. визначила зовнішньополітичною метою *«забезпечення безпосередньої участі України у загальноєвропейському процесі та європейських структурах»*.

Національна самоідентифікація України як європейської держави була задекларована 5 грудня 1991 р. у Зверненні Верховної Ради України «До парламентів і народів світу» у зв'язку з підтвердженням на референдумі Акту проголошення незалежності України.

Формально відносини між Україною та Європейським Союзом були започатковані у грудні 1991 р., коли Міністр закордонних справ Нідерландів, як представник головуєчої в ЄС країни, у своєму листі від імені Євросоюзу офіційно визнав незалежність України.

Мета вже незалежної української держави, яка полягала у співробітництві з Європейським Союзом й отриманні у перспективі членства у ньому, отримала законодавче закріплення у Постанові Верховної Ради України «Про основні напрями зовнішньої політики України» від 2 липня 1993 р. В ній зазначалося, що *«перспективною метою української зовнішньої політики є членство України в Європейських Співтовариствах ... З метою підтримання стабільних відносин з Європейськими Співтовариствами Україна укладе з ними Угоду про партнерство і співробітництво, здійснення якої стане першим етапом просування до асоційованого, а згодом – до повного її членства у цій організації»*.

Базовим документом, який визначав правовий механізм двостороннього співробітництва між Україною і Європейським Союзом, була Угода про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС. Хоча вона була підписана між Україною і Європейським Союзом 16 червня 1994 р., набула чинності лише 1 березня 1998 р. після того, як була ратифікована парламентами всіх держав-членів ЄС.

Ця Угода встановила партнерство між Співтовариством та його країнами-членами з одного боку та Україною з іншого боку. Цілями такого партнерства були визначені:

- забезпечення у відповідних рамках політичного діалогу між Сторонами, який сприятиме розвитку тісних політичних відносин;
- сприяння розвитку торгівлі, інвестицій і гармонійних економічних відносин між Сторонами і, таким чином, прискоренню їхнього сталого розвитку;
- створення основ взаємовигідного економічного, соціального, фінансового, цивільного, науково-технічного та культурного співробітництва;
- підтримка зусиль України по зміцненню демократії і розвитку її економіки та завершенню переходу до ринкової економіки (Стаття 1 Угоди).

Угода про партнерство і співробітництво між Україною та Європейським Союзом визначала правові засади та форми співпраці України з ЄС, однак її особливістю є те, що в ній немає конкретних посилань на європейську інтеграцію, що взагалі характерно для аналогічних угод про партнерство. Тобто Угода не надавала ніяких гарантій щодо перспектив членства України в Європейському Союзі. Во-

на є звичайною модернізованою формою стандартних торгівельних угод, що передбачають доволі низький рівень договірних відносин ЄС з третіми країнами і не передбачають встановлення будь-яких преференцій. Відповідно, у 1990-х рр. універсальний характер цієї Угоди, відсутність диференційованого підходу до нових незалежних держав та бажання Євросоюзу змістити в угоді акценти більше на питання політичного співробітництва, залишивши економічну співпрацю на другому плані, свідчило про другорядне значення для ЄС відносин з цими країнами, у тому числі й з Україною.

У 1999 р. Європейський Союз прийняв Спільну стратегію щодо України, в якій було зафіксовано визнання європейських прагнень нашої молоді держави. Цей документ можна вважати відповіддю ЄС на Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу, затверджену 11 червня 1998 р. Указом Президента України.

Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу була затверджена з метою реалізації стратегічного курсу України на інтеграцію до Євросоюзу, *«забезпечення всебічного входження України у європейський політичний, економічний і правовий простір та створення передумов для набуття Україною членства у ЄС»*. Основні ідеї і цілі Стратегії (1998 р.):

1. Національні інтереси України потребують її утвердження як впливової європейської держави, а також повноправного члена Європейського Союзу.

2. Отримання Україною статусу асоційованого члена Європейського Союзу – головний зовнішньополітичний пріоритет України у середньостроковому вимірі. Це повинно було співвідноситися у часі з набуттям повноправного членства в Євросоюзі держав-кандидатів, які мають спільний кордон з Україною. Як відомо, завдання отримання асоційованого членства в ЄС Україною у середньостроковій перспективі в період вступу до Євросоюзу держав Центральної та Східної Європи у 2004 та 2007 рр. не було досягнуто.

Крім того, Стратегія визначала такі основні напрями інтеграційного процесу України:

- адаптація законодавства України до законодавства ЄС;
- забезпечення прав людини;
- економічна інтеграція та розвиток торговельних відносин між Україною і ЄС;

- інтеграція України до ЄС у контексті загальноєвропейської безпеки;
- політична консолідація та зміцнення демократії;
- адаптація соціальної політики України до стандартів ЄС;
- культурно-освітня і науково-технічна інтеграція;
- регіональна інтеграція України;
- галузева співпраця;
- співробітництво у галузі охорони довкілля.

Отже, базовим документом, який визначав правовий механізм двостороннього співробітництва між Україною і Європейським Союзом на початковому етапі, була Угода про партнерство і співробітництво, яка була підписана у 1994 р., ратифікована Верховною Радою України також у 1994 р., однак набула чинності тільки у 1998 р. після того, як була ратифікована парламентами всіх держав-членів ЄС. Разом із тим її положення не містили перспектив членства України в Євросоюзі, а перш за все були направлені на розвиток торгівельних відносин та політичного діалогу між сторонами. Власне прагнення отримання членства в ЄС були проголошені Україною і визнані ЄС вже після ратифікації УПС, тобто наприкінці 1990-х рр. разом із затвердженням Указом Президента України Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу у 1998 р., та Програмі інтеграції України до ЄС, схваленій Указом Президента України у 2000 р.

9.2. Угода про асоціацію між Україною та ЄС



Термін дії базового договору між Україною та Європейським Союзом – Угоди про партнерство і співробітництво – становив 10 років і закінчився 1 березня 2008 р. Хоча ця угода містила механізм автоматичної її пролонгації у разі відсутності заперечень однієї зі сторін, Україна та ЄС почали переговори про укладення нового догово-

ру, адже після десятирічного співробітництва у форматі цієї угоди договірно-правові зобов'язання потребували суттєвого розширення через визначення Україною мети – набуття членства в Євросоюзі.

Укладання угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом відповідає державній політиці нашої держави на європейську інтеграцію, адже курс на вступ до ЄС є головним та незмінним зовнішньополітичним пріоритетом України, закріпленим у:

1. Законі України «Про основи національної безпеки України» (2003 р.),

2. Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» (2010 р.) (у редакції від 1 січня 2015 р.). 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»*.

Підписання угоди про асоціацію вважається бажаним варіантом для нашої держави головним чином через переконання, що укладення саме такої угоди може відкрити для України шлях до отримання статусу держави-кандидата на членство у Європейському Союзі. Тобто, така угода сприятиме у майбутньому повній інтеграції України до ЄС з отриманням членства у ньому, зважаючи на аналогічний досвід європейської інтеграції постсоціалістичних держав Центрально-Східної Європи, які вступили до Євросоюзу у ХХІ ст.

Як засвідчив історичний досвід, укладання угоди про асоціацію з європейською державою є початком підготовки цієї держави до членства в Європейському Союзі. Так, уперше такі угоди були укладені з Грецією та Туреччиною на початку 1960-х рр., а на початку 1990-х рр. таку організаційно-правову основу співробітництва Євросоюз запропонував Польщі, Угорщині, Чехії, Словаччині, Болгарії, Румунії, Словенії, Латвії, Литві та Естонії. З ініціативи Європейської Комісії система угод з країнами Центрально-Східної Європи отримала назву «Європейських угод», що мало відрізняти їх за назвою та змістом від асоційованих угод ЄС з іншими країнами світу.

Механізм асоційованого членства передбачений статтею 217 консолідованого тексту договору про функціонування Європейського Союзу, Розділ V «Міжнародні угоди». Стаття 217 договору ЄС говорить про те, що *«Союз може укласти угоди з однією чи більше третіми державами або міжнародними організаціями, що запроваджу-*

ють асоціацію, включаючи взаємні права та обов'язки, спільні дії та спеціальні процедури».

Угода про асоціацію створює спеціальні привілейовані відносини з таким державами, внаслідок чого останні певною мірою залучаються до системи об'єднання, а, отже, певним чином інтегруються до Європейського Союзу. У такий спосіб у рамках асоціації досягається найвищий рівень співробітництва між сторонами, що й зумовило зацікавленість України у створенні асоціації з Євросоюзом, зважаючи та її євроінтеграційну стратегію.

Для ведення переговорного процесу щодо укладання угоди про асоціацію було створено чотири спільні робочі групи з метою змістовного наповнення угоди у таких сферах:

- політичний діалог, зовнішня політика та політика безпеки;
- юстиція, свобода та безпека;
- економічне та секторальне співробітництво, питання щодо розвитку людського потенціалу;
- зона вільної торгівлі (запрацювала пізніше порівняно з першими трьома – після завершення формальних процедур вступу України до СОТ).

Переговори про створення зони вільної торгівлі розпочалися в лютому 2008 р. На той момент Україна вже вступила до Світової організації торгівлі.

Комісар Європейського Союзу з питань зовнішніх відносин і Європейської політики добросусідства Б. Ферреро-Вальднер у березні 2008 р. засвідчила про підготовку нової посиленої угоди між ЄС та Україною: *«Найважливішим для України і для Європейського Союзу є на сьогодні переговори з підготовки нової посиленої угоди. Україна нарешті стала членом Світової організації торгівлі. Це відкриває шлях до створення зони вільної торгівлі, що буде частиною посиленої угоди. Особливо важливою для нинішніх переговорів є політична стабільність, що має спиратися на демократію та верховенство права. У цьому сенсі для України дуже актуальними є судова реформа, боротьба з корупцією і поліпшення бізнес-клімату».*

У 2008 р. Рада ЄС із загальних питань та зовнішніх відносин на своєму засіданні у м. Брюссель ухвалила рішення про свою готовність назвати нову угоду з Україною «угодою про асоціацію», дійшовши одночасно спільної позиції щодо необхідності визнання України «європейською країною» у преамбулі до угоди. В ос-

нові політичної асоціації – конвергенція позицій України та Європейського Союзу з усіх питань міжнародного миру та безпеки, забезпечення безпосередньої участі України в політиці, агенціях та програмах ЄС, спільність дій з метою забезпечення інтересів національної безпеки української держави. В основі економічної інтеграції – створення поглибленої та всебічної зони вільної торгівлі Україна–ЄС, яка поступово відкриватиме доступ України до внутрішнього ринку Євросоюзу.

Україна наполягала на включенні в преамбулу Угоди про асоціацію підтвердження її перспектив членства в ЄС. У цьому її підтримували такі країни-члени, як: Великобританія, Польща, Чехія, Швеція. Але деякі інші держави Євросоюзу, зокрема Бельгія, Люксембург, Австрія, Португалія й Іспанія сперечалися, що занадто серйозним кроком для Євросоюзу є навіть визнання України «європейською» державою з правом подати заявку на вступ до ЄС відповідно до Угоди про Європейський Союз. Врешті-решт, у результаті переговорів спільною декларацією саміту Україна – ЄС у 2008 р. на основі пропозиції Франції визнано, що Україна як європейська держава поділяє спільну історію і цінності з державами Євросоюзу. Звідси, хоча ЄС не запропонував перспективи членства Україні, він визнав її європейські прагнення.

Незважаючи на те, що переговори щодо нової Угоди між ЄС та Україною були офіційно завершені, а її зміст парафований (попереднє підписання міжнародного договору, або його окремих статей) у 2012 р., очікуваного підписання Угоди на Вільнюському Саміті Східного Партнерства 28-29 листопада 2013 р. не відбулося.

Події, які в результаті цього сталися в Україні в кінці 2013 р. – на початку 2014 р. і отримали назву Євромайдан та революція Гідності, врешті-решт призвели до підписання 21 березня 2014 р. політичної частини цієї Угоди, а 27 червня 2014 р. новообраним Президентом України Петром Порошенком – економічної частини, включаючи створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС.

Ратифікація Угоди про асоціацію Верховною Радою України та Європейським Парламентом відбулася синхронно 16 вересня 2014 р. (рис. 9.1).



Рис. 9.1. Ратифікація Угоди про асоціацію України та ЄС у Верховній Раді України 16 вересня 2014 р.

Таким чином, у вересні 2014 р. розпочався тривалий процес ратифікації Угоди про асоціацію з Україною кожною з двадцяти восьми держав-членів ЄС. До набуття Угоди про асоціацію чинності до закінчення процесу її ратифікації з 1 листопада 2014 р. почалося її тимчасове застосування, а частини щодо зони вільної торгівлі – з 1 січня 2016 р.

На початку процес ратифікації Угоди про асоціацію проходив достатньо швидко, адже за півроку її ратифікували половина держав-членів Європейського Союзу (п'ятнадцять держав з двадцяти восьми). У першу чергу Угоду про асоціацію України та ЄС ратифікували колишні соціалістичні держави Європи – одинадцять держав з п'ятнадцяти. Це свідчить про близькі історичні паралелі між Україною та цими державами колишнього соціалістичного табору і розуміння ними тих трансформаційних процесів і реформ, через які проходить Україна у процесі реалізації державної євроінтеграційної політики. Слід відзначити, що схожу тенденцію можна було спостерігати під час ратифікації договорів Євросоюзу з державами Центральної та Східної Європи, яких підтримували такі держави як, наприклад, Португалія. Вони з розумінням ставилася до складних процесів реформування та становлення зовнішньої політики щодо інтеграції до ЄС, пам'ятаючи свій аналогічний важкий шлях «повернення до Європи» і вступу до Євросоюзу. У той же час держави Західної Європи з самого початку не так активно ратифікували Угоди про асоціацію з Україною, як держави так званого «п'ятого», «шостого» та «сьомого» розширення Євросоюзу у XXI ст. Нарешті, якби не затягування процесу

ратифікації Угоди Нідерландами, то він би завершився у достатньо швидкі терміни – менше ніж за два роки.

1 вересня 2017 р. після тривалого процесу ратифікації Угода про асоціацію між Україною та ЄС набула чинності у повному обсязі.

У Преамбулі Угоди зазначено, що Сторони домовилися про асоціацію між ЄС і його державами-членами та Україною на таких підставах:

- визнання ЄС України європейською державою, що поділяє спільну історію й спільні європейські цінності;
- визнання Україною своєї європейської ідентичності;
- потужна підтримка громадян України її євроінтеграції;
- визнання ЄС європейських прагнень України;
- економічна інтеграція і політична асоціація України з ЄС залежить від прогресу в імплементації угоди;
- досягнення економічної інтеграції шляхом створення зони вільної торгівлі як частини Угоди про асоціацію;
- важливість створення безвізового режиму для громадян України;
- Угода про асоціацію не визначає наперед і залишає відкритим майбутній розвиток відносин Україна – Євросоюз.

Слід нагадати, що в угодах про асоціацію Європейського Союзу з державами Центральної та Східної Європи не було положень щодо визначеної перспективи членства, а також термінів вступу до Євросоюзу. Разом з тим у результаті наполягань польської сторони у преамбулі угоди про асоціацію між ЄС та Польщею було відзначено її намір стати членом ЄС: *«визначаючи той факт, що кінцевою метою Польщі є отримання членства в Співтовариствах і що ця асоціація, на думку Сторін, допоможе досягти цієї мети»*.

Беручи до уваги цілі створення асоціації між Сторонами, можна говорити про те, що цілі асоціації України з ЄС збігаються з основними цілями самого Євросоюзу на сучасному етапі, а саме:

- ✓ економічна інтеграція;
- ✓ спільна зовнішня політика та політика безпеки;
- ✓ спільна внутрішня політика, що включає розвиток демократичних інститутів, ефективного врядування, верховенство права і повага до прав людини, співробітництво у сфері юстиції і безпеки кордонів тощо.

Повага до демократії, прав людини, верховенства права формують основу внутрішньої і зовнішньої політики Сторін та є основними засадами Угоди. Основними елементами Угоди визначено повагу до принципів суверенітету, територіальної цілісності, непорушності кордонів і незалежності. Слід зазначити, що ці основні засадничі складові Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом щодо поваги та забезпечення суверенітету і цілісності території, а також непорушності кордонів набули для відносин обох Сторін виняткової актуальності після окупації та анексії української Автономної Республіки Крим, Луганської і Донецької областей російською федерацією у 2014 р.

За Розділом II Угоди, політичний діалог повинен розвиватися і зміцнюватися між Сторонами у всіх сферах взаємного інтересу, зокрема:

- поглиблення політичної асоціації і зміцнення політико-безпекової ефективності та конвергенції;
- пришвидшення практичної співпраці між Сторонами, яка орієнтується на результат для досягнення миру, безпеки і стабільності на Європейському континенті;
- поглиблення співробітництва між Сторонами у сфері безпеки й оборони;
- забезпечення територіальної цілісності, непорушності кордонів та суверенітету держави.

На міністерському рівні політичний діалог здійснюється у рамках засідань Ради асоціації, а також під час регулярних зустрічей міністрів закордонних справ обох Сторін.

До функцій Ради асоціації належить здійснення контролю і моніторинг виконання пунктів Угоди, а її засідання на рівні міністрів відбуваються регулярно щонайменше один раз на рік або ж частіше, якщо у цьому виникає необхідність. Рада асоціації складається з членів Ради ЄС, членів Європейської Комісії та членів Кабінету Міністрів України. Головування у Раді асоціації здійснюється по черзі представником України та Євросоюзу. Інші органи ЄС можуть залучатися до роботи Ради асоціації як спостерігачі, якщо у цьому виникає необхідність і є згода обох Сторін. Рада асоціації сама встановлює регламент роботи. Її рішення є обов'язковими для обох Сторін. Виконання рішень, що приймаються Радою асоціації, здійснюють її спеціальні

органи. Рада асоціації є майданчиком для обміну інформацією щодо законодавства України та ЄС задля їх максимального наближення.

Ст. 464 Угоди для допомоги виконанню Радою асоціації своїх функцій засновується Комітет асоціації. До його складу входять представники України та Євросоюзу, переважно вищі посадови особи. Як і у засіданнях Ради асоціації, головує у Комітеті асоціації по чергово представник від України та ЄС. Комітет збирається з такою ж періодичністю, як і Рада. Водночас Рада асоціації може делегувати Комітету асоціації будь-яке зі своїх повноважень, включаючи ухвалення обов'язкових для виконання рішень. Згідно зі ст. 466 Угоди підкомітети, створені відповідно до Угоди про асоціацію, надають допомогу Комітету асоціації.

Політичний діалог на рівні вищого законодавчого органу влади здійснюється у Парламентському комітеті асоціації, який є майданчиком для членів Верховної Ради України та Європейського Парламенту для проведення зустрічей з метою обміну думками. Засідання Комітету проводяться з визначеною ним регулярністю за встановленим регламентом. Головування на засіданнях здійснюється по черзі представником Верховної Ради України та Європейського Парламенту.

Україна та Європейський Союз також сприяють проведенню регулярних засідань представників громадянського суспільства Сторін з метою їх інформування про імплементацію Угоди про асоціацію, обміну думками і врахування їх оцінки щодо стану реалізації положень Угоди. З цією метою створюється Платформа громадянського суспільства, до якої входять члени Європейського економічного і соціального комітету і представники громадянського суспільства України. Її засідання проводяться з визначеною нею регулярністю і відповідно до власного регламенту, а головування у ній також відбувається по чергово представниками Сторін. Платформа має зв'язок з іншими органами співробітництва України та ЄС, встановленими Угодою про асоціацію, адже вона:

- поінформована про рішення і рекомендації Ради асоціації;
- має повноваження надавати свої рекомендації Раді асоціації;
- Комітет асоціації та Парламентський комітет асоціації повинні регулярно контактувати з її представниками для врахування їхніх бачень щодо реалізації Угоди.

Отже, інституційний механізм співпраці між Україною та ЄС відповідно до Угоди про асоціацію складається з:

- ✓ самітів на найвищому рівні;
- ✓ засідань Ради асоціації, до структури якої входить Комітет асоціації з підкомітетами;
- ✓ регулярних зустрічей на рівні міністрів закордонних справ України та ЄС;
- ✓ Парламентського комітету асоціації;
- ✓ Платформи громадянського суспільства.

Взаємозв'язки між елементами інституціонального механізму інтеграції України та ЄС відповідно до Угоди про асоціацією мають наступний вигляд (рис. 9.2).



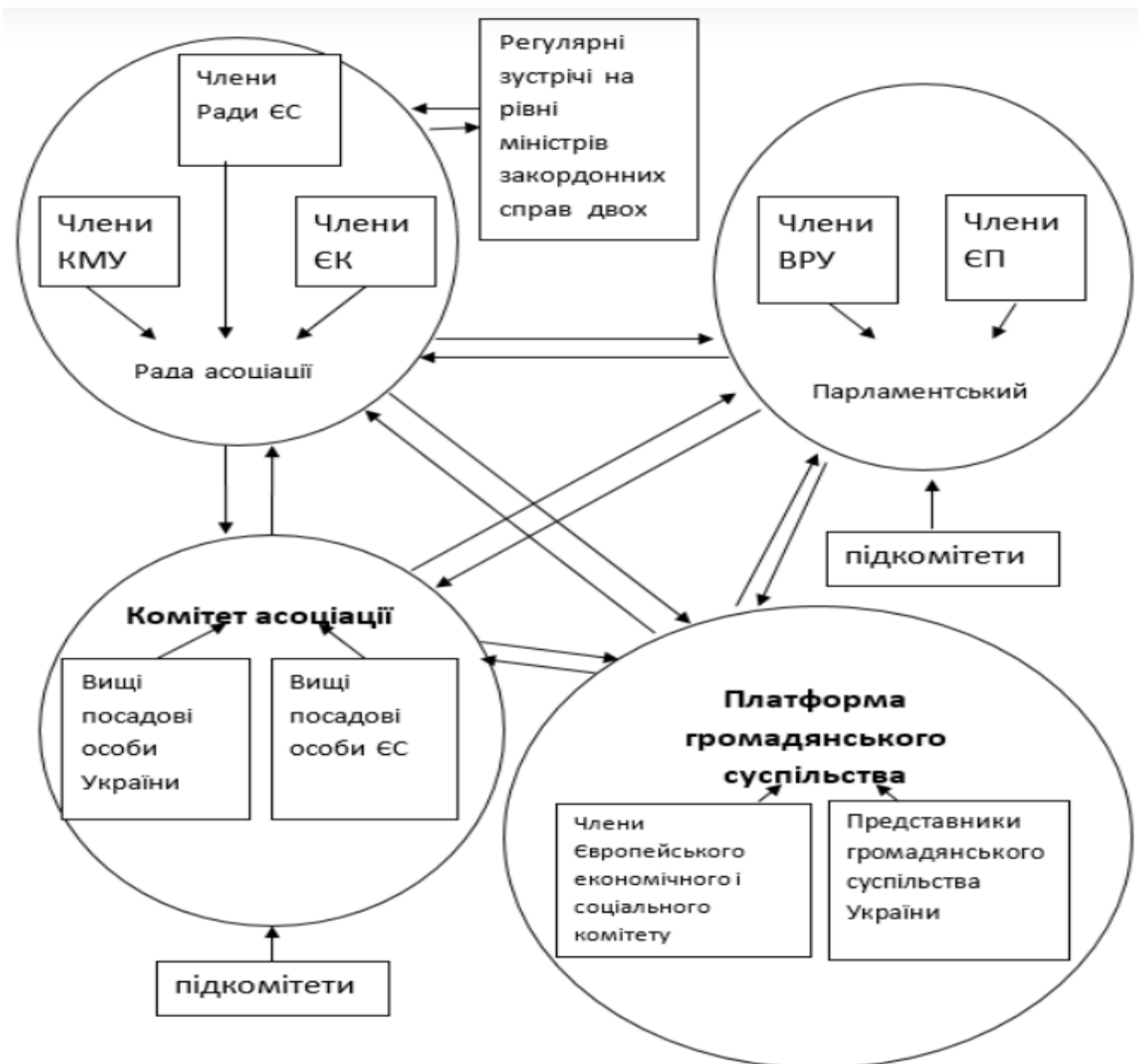


Рис. 9.2. Схема взаємозв'язків в інституціональному механізмі співробітництва між Україною та ЄС відповідно до угоди про асоціацію

Угода про асоціацію є детальною щодо галузей співробітництва, разом з додатками і протоколами налічує понад тисячу сторінок. За структурою вона складається з преамбули, семи частин, сорока трьох додатків і трьох протоколів.

Отже, хоча Угоду про асоціацію було підписано, її положення не визначають перспективи членства України в Євросоюзі навіть за умови належної її імплементації нашою державою, адже в преамбулі наголошується, що Угода не визначає наперед майбутній розвиток відносин між Сторонами, залишаючи його відкритим. В угодах про

асоціацію Європейського Союзу з державами Центральної та Східної Європи також не було положень щодо визначеної перспективи членства і точних термінів вступу, але в преамбулі Угоди про асоціацію між Польщею та ЄС у результаті наполягань польської сторони було відзначено її намір стати членом Євросоюзу.

9.3. Глибока і всеохопна Зона вільної торгівлі між сторонами



Поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі Україна – ЄС (ЗВТ) є невід’ємною складовою Угоди про асоціацію і передбачає лібералізацію торгівлі як товарами, так і послугами, лібералізацію руху капіталів та до певної міри – руху робочої сили. Відмінною рисою ЗВТ Україна – ЄС є комплексна програма адаптації регуляторних норм у сферах, пов’язаних з торгівлею, до відповідних стандартів ЄС. Це дозволяє значною мірою усунути нетарифні (технічні) бар’єри у торгівлі між Україною та ЄС та забезпечити розширений доступ до внутрішнього ринку Євросоюзу для українських експортерів і навпаки – європейських імпортерів до українського ринку. Таким чином, поглиблена та всеохоплююча ЗВТ має забезпечити поступову інтеграцію економіки України до внутрішнього ринку Європейського Союзу.

Протягом 1990-х рр. спостерігалось посилення орієнтації України на Європейський Союз у зовнішньоекономічній політиці. Якщо у 1995 р., за інформацією Мінекономіки, експорт українських товарів у 15 країн-членів Євросоюзу складав 10,7 % від сукупного товарного експорту України, то у 2000 р. – вже 16,2 % (відповідні показники щодо імпорту становили 14,9 % і 20,6 %). На початку ХХІ ст. ЄС залишався найбільшим торговельним партнером України після країн

СНД, на частку якого припадало 18,0 % зовнішньоторговельного обороту країни. Водночас, питома вага України у зовнішньоторговельному обороті ЄС залишалась незначною – 0,42 %. Іншою негативною тенденцією у 1990-х рр. було збереження негативного сальдо в торгівлі України з ЄС. Лише у 1998 р. негативне сальдо скоротилося до 727,7 млн дол. США (у 1997 р. – 1287,1 млн дол. США). У 2000 р. негативне сальдо у торгівлі України з ЄС складало 307,1 млн дол. США. З 1998 р. намітилася тенденція певної стагнації експорту українських товарів до Євросоюзу, що вплинуло на позитивну динаміку попередніх років. Щодо імпорту з ЄС, то він скоротився у 1997-1999 рр. на 29,0 % і лише у 2000 р. виявив ознаки певного зростання. На думку іноземної дослідниці В. Фріц, у другій половині 1990-х рр. торгівля в Україні поступово почала збільшуватися у напрямку Центрально-Східної Європи та Європейського Союзу, хоча російська федерація та країни СНД залишалися найбільшими торговельними партнерами України. Отже, загалом динаміка зовнішньої торгівлі України з країнами ЄС залишалася нестійкою і недостатньою для забезпечення прискороного входження до економічний простору Євросоюзу.

Лідером у торгівлі з Україною у 1990-х рр. була Німеччина. Далі йшли Італія, Франція, Іспанія, Австрія, Нідерланди. На ці країни припадало 77,8 % товарообігу України з ЄС. Найменші обсяги торгівлі спостерігалися з Люксембургом, Бельгією і Швецією. Практично ті ж самі країни займали провідні позиції в українському імпорті. Так, основними експортерами товарів з ЄС на український ринок наприкінці 1990-х рр. були Німеччина – 8,6 %, Італія – 2,8 %, Франція – 2,0 %, Великобританія і Нідерланди по 1,1 % та Фінляндія – 0,8 %.

Початок переговорів між Україною та ЄС про створення Зони вільної торгівлі співпав зі світовою фінансово-економічною кризою. Вона розпочалася в кінці 2008 р. і призвела до глобальної рецесії у 2009 р., результатом якої став найбільший спад у світовій торгівлі за період з моменту рецесії світової економіки в 1929-1933 рр. Зафіксоване у 2009 р. скорочення вартісних обсягів торгівлі у порівнянні з 2008 р. (12,2 %) значно перевищило найбільший показник скорочення у порівнянні до попереднього року за останні пів століття (7,3 % у 1975 р. у порівнянні з попереднім роком). Початок 2010 р. позначився пожвавленням світової економіки, однак з усіх країн СНД найбільший економічний спад було зафіксовано у Вірменії та Україні. Крім

того, під час світової фінансово-економічної кризи найгірші показники динаміки торгівлі продемонстрував Європейський Союз, адже особливістю торгівлі в ЄС було те, що його торгівля з іншими країнами розвивалася значно динамічніше, ніж торгівля між членами Євросоюзу. Для прикладу, у другому кварталі 2010 р. у порівнянні з першим кварталом цього року внутрішній експорт та імпорт між країнами скоротився на 2 %. Тому з приводу торгівлі між ЄС та Україною під час світової фінансово-економічної кризи комісар Євросоюзу з питань торгівлі К. де Г'юхт зазначав, що у ці часи для України та Європи торгівля – це не проблема, а складова частина розв'язання проблем, адже вона може створити робочі місця та стимулювати зростання.

На період переговорів між Україною та ЄС можна вже було говорити про те, що Євросоюз для України став найбільшим торговельним партнером. Так, у 2009 р. на ЄС припадало 29,3 % всього українського товарообігу, а, наприклад, з російською федерацією – 25,4 %. Український експорт до ЄС складала переважно «первинні продукти»: сільськогосподарська сировина, сталь, хімія та енергія. В Україну ЄС продавало, у першу чергу, транспортне обладнання, продукцію машинобудування, одяг та текстиль. При цьому для Євросоюзу Україна як торговельний партнер не мала надто великого значення, адже торгівля з нашої країною становила лише 0,9 % від її загального обсягу.



Саме створення Зони вільної торгівлі між Україною та ЄС створило сприятливе середовище для її активізації. Це стало можливим через те, що ЗВТ передбачає скасування митних тарифів майже на всі товари і послуги.

Створення Зони вільної торгівлі вимагає від українських державних і ділових кіл знаходження балансу інтересів для досягнення цього початкового рівня євроінтеграції. Більшість вимог, які Україна була змушена виконати для створення Зони вільної торгівлі, збігаються з програмою важливих реформ, що надає потужний імпульс загальному розвитку країни.

Вільна торгівля несе великі виклики для української економіки, адже для певних груп товарів передбачено перехідні періоди, протягом яких сторони націлені на поступове скасування митних тарифів. При цьому Європейський Союз пропонує так званий асиметричний підхід: Україна отримує довший, ніж Євросоюз, період для поступового зменшення або скасування своїх митних тарифів. Терміни для цього встановлюються від двох до десяти років, однак передбачено окремі узгодження для кожної сільськогосподарської або промислової товарної позиції. Крім того, для українських виробників існує й інший важливий виклик: відповідність української продукції нормам і стандартам якості ЄС. Вирішення цього питання для українських виробників має особливу актуальність, адже саме скасування митних тарифів при торгівлі України з ЄС не гарантує вільної торгівлі якщо українські товари не відповідають стандартам якості Євросоюзу.

Переваги створення Зони вільної торгівлі з ЄС для України є різними. Так, необхідність реформування та наближення до європейських стандартів якості товарів та послуг призведе до модернізації підприємств, що є позитивним у стратегічному значенні для українських виробників. Інша перевага – це посилення конкуренції на українському ринку, результатом чого є зменшення цін. Вищезазначене разом з відповідністю української продукції європейським стандартам якості буде очікуваною перевагою для кожного українського споживача. Таким чином, незважаючи на певні недоліки, створення Зони вільної торгівлі, має важливі переваги для нашої країни. Це, по-перше, модернізація підприємств та більш якісні товари і послуги на українському ринку відповідно до європейських вимог якості. По-друге, посилення товарообігу між Україною та ЄС. По-третє і найбільш важливе, створення Зони вільної торгівлі відповідає державній політиці нашої держави на європейську інтеграцію і є наступним важливим кроком для її реалізації, адже історія процесів інтеграції в Європейському Союзі свідчить про те, що економічна інтеграція шляхом, у першу

чергу, усунення митних бар'єрів є основою загального процесу європейської інтеграції (рис. 9.3).

ЩО ДАЄ УГОДА УКРАЇНСЬКОМУ БІЗНЕСУ?

<p>ДОСТУП ДО ОДНОГО З НАЙБІЛЬШИХ У СВІТІ РИНКІВ – ПОНАД 510 МЛН СПОЖИВАЧІВ</p> <p>Скасовані мита ЄС для більшості українських товарів, що дозволяє зменшити вартість українських товарів на ринку ЄС. Для решти товарів – передбачені безмитні нульові квоти або поступове зниження мита протягом перехідних періодів.</p>	<p>Сприяння виходу української продукції на ринки третіх країн завдяки визнанню української продукції на ринку ЄС</p> <p>Отримання дозволів на експорт до ЄС – своєрідний «знак якості», що спрощує доступ для українських виробників на інші ринки. А приєднання України до конвенції Пан-Євро-Мед (пан-Євро-Середземноморські преференційні правила походження), розпочате у серпні 2016 р., сприятиме спрощеному преференційному експорту вітчизняних товарів як на ринки ЄС, так і на ринки інших країн-учасниць Конвенції, з якими Україна має ЗВТ.</p>
<p>Спрощені процедури проходження на митниці та зменшення їх вартості</p> <p>З 1 січня 2016 р. запроваджено інститут уповноваженого експортера, що забезпечує спрощення та прискорення експортних операцій товарів до країн ЄС (на сьогодні 109 уповноважених експортерів). З вересня 2016 р. запроваджується система «Єдиного вікна» для здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, радіологічного та інших видів державного контролю.</p>	<p>Доступ до ринку держзакупівель ЄС</p> <p>Угода про асоціацію передбачає відкриття у повному обсязі ринку державних закупівель ЄС для українських постачальників товарів та надавачів послуг після адаптації законодавства.</p>
<p>Гармонізація санітарних та фітосанітарних заходів, технічних регламентів</p> <p>Україна забезпечить відповідність європейським вимогам своїх технічних регламентів і процедур, санітарних та фітосанітарних заходів, після чого українські товари не потребуватимуть додаткових перевірок в ЄС.</p>	<p>Можливість надавати послуги європейським споживачам, відкривати філії в ЄС</p> <p>Українські компанії можуть надавати послуги на ринку ЄС за трьома напрямками: 1) відкривати філії у країнах ЄС. Наші філії користуються всіма правами, що й місцеві юрособи. 2) відправляти своїх фахівців у ЄС на строк від 6 місяців до 3 років. Список професій і вимог до працівників визначені в Угоді. 3) транскордонне надання послуг для іноземних замовників (наприклад, розробка програмного забезпечення). Також після адаптації законодавства буде отримано вільний доступ до ринків ЄС для телекомунікаційних, фінансових, поштових та кур'єрських послуг, міжнародних морських перевезень.</p>

Рис. 9.3. Переваги, що створює Зона вільної торгівлі з ЄС для українського бізнесу

Прагнення підписати другу частину положень Угоди про Зону вільної торгівлі було підтверджено Україною та Європейським Союзом 21 березня 2014 р. під час підписання політичної частини Угоди про асоціацію. З боку Євросоюзу було прийнято рішення почати одностороннє зменшення або скасування митних зборів з товарів, які вироблені в Україні, ще до набрання чинності Угоди про ЗВТ. Проте ці преференції не є заміником ЗВТ (рис. 9.4).

Частина Угоди, яка стосується створення Зони вільної торгівлі України та Європейського Союзу, охоплює такі основні сфери:

- торгівля товарами, у тому числі технічні бар'єри у торгівлі;
- інструменти торговельного захисту;
- санітарні та фітосанітарні заходи;
- сприяння торгівлі та співробітництво у митній сфері;
- адміністративне співробітництво у митній сфері;
- правила походження товарів;
- торговельні відносини в енергетичній сфері;
- послуги, заснування компаній та інвестиції;
- визнання кваліфікації;

- рух капіталів та платежів;
- конкурентна політика (антимонопольні заходи та державна допомога);
- права інтелектуальної власності, у тому числі географічні зазначення;
- державні закупівлі;
- торгівля та сталий розвиток;
- транспарентність;
- врегулювання суперечок.



Рис. 9.4. Структура торговельної частини Угоди про асоціацію України та ЄС

Розділ Угоди «Економічне та секторальне співробітництво» містить положення про умови, модальності та часові межі гармонізації законодавства України та законодавства Європейського Союзу, зобов'язання України щодо реформування інституційної спроможності відповідних установ та принципи співробітництва між Україною, Євросоюзом та його державами-членами у низці секторів економіки та

напрямків реалізації державної галузевої політики. 28 глав цього розділу передбачають відповідні заходи у таких секторах як енергетика (у тому числі ядерна), транспорт, захист навколишнього середовища, промислова політика та підприємництво, сільське господарство, оподаткування, статистика, надання фінансових послуг, туризм, аудіовізуальна політика, космічні дослідження, охорона здоров'я, науково-технічна співпраця, культура, освіта тощо.

Імплементация цього розділу Угоди дає змогу, по-перше, забезпечити більш поглиблене виконання положень Угоди щодо Зони вільної торгівлі, оскільки сприятиме наближенню законодавства та регуляторного середовища України та Європейського Союзу, а відтак – усуненню нетарифних торговельних бар'єрів. По-друге, сприятиме інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС та єдиного нормативного простору в переважній більшості секторів економіки та суспільного життя.

Розділ «Фінансове співробітництво» окреслює шляхи і механізми отримання Україною фінансової допомоги з боку Європейського Союзу, у тому числі з метою сприяння реалізації Угоди про асоціацію, визначає пріоритетні сфери її надання, порядок моніторингу та оцінки ефективності використання. Крім того, положення цього розділу передбачають поглиблення співпраці України та Євросоюзу з метою попередження та боротьби з шахрайством, корупцією та незаконною діяльністю, зокрема шляхом поступової гармонізації українського законодавства у цій сфері із законодавством ЄС, обміну відповідною інформацією тощо.

Відповідно до «Інституційних, загальних та прикінцевих положень» передбачається запровадження нових форматів та рівнів співробітництва між Україною та Європейським Союзом після набуття чинності Угоди про асоціацію, зокрема створення Ради та Комітету з питань асоціації, Парламентського комітету з питань асоціації. З метою залучення до реалізації Угоди громадянського суспільства створена відповідна Платформа громадянського суспільства.

У контексті забезпечення належного виконання Угоди впроваджений відповідний механізм моніторингу та врегулювання спорів, які можуть виникати у ході її виконання.

Для частини сільськогосподарської та харчової продукції Європейський Союз та Україна застосовують безмитні тарифні квоти.

Встановлення безмитних тарифних квот не означає заборону на експорт до ЄС понад ці квоти (рис. 9.5).



Рис. 9.5. Скасування мита на українську продукцію до ЄС

Українські компанії можуть без обмежень постачати товари відповідної якості і понад тарифну квоту, проте ці обсяги підпадають під загальний режим експорту. Тобто експорт у межах квоти обкладається митом 0 %, а експорт понад квоту – ввізним митом, визначеним Митним тарифом ЄС.

Встановлення безмитних тарифних квот Європейським Союзом передбачено для 36 видів товарів, при чому по 4 видах встановлено додаткові обсяги. Українським виробникам можна активно використовувати можливості експорту до ЄС у межах 40 тарифних квот.

Квоти, які швидко використовуються українськими експортерами: мед, виноградний та яблучний соки, оброблені томати, цукор, ячмінна крупа, борошно, м'ясо птиці, пшениця, кукурудза, ячмінь.

Адміністрування тарифних квот здійснюється за двома принципами: «перший прийшов – перший обслуговується» та через систему імпорتنих ліцензій.

У зв'язку з необмеженим терміном дії Угоди було передбачено можливість здійснення її всебічного перегляду, у тому числі що стосується її цілей протягом п'яти років від набрання чинності, а також у будь-який час за взаємною згодою Сторін.

9.4. Лібералізація візового режиму між Україною та ЄС

Під час переговорного процесу щодо укладання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом Сторонами було укладено низку угод, які направлені на її успішне виконання, наприклад, «Про реадмісію осіб», «Про спрощення оформлення віз», «Про стратегічне співробітництво». Усі ці угоди спрямовані на поступове створення режиму свободи пересування людей між Україною та ЄС. Відповідно до двоетапного Плану дій з лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, у 2010 р. Сторони зобов'язалися вжити послідовних кроків щодо встановлення безвізового режиму після виконання відповідних умов нашою державою: по-перше, прийняття необхідних законодавчих актів та, по-друге, їх імплементация. Президентом України у 2011 р. було схвалено Національний план з виконання Плану дій з лібералізації ЄС візового режиму для України для реформування міграційно-візової та інших пов'язаних з нею сфер.

У Посланні Президента України від 2013 р. наголошувалося, що свобода пересування людей є одним із найбільш значних досягнень в історії європейської інтеграції. Тому встановлення у майбутньому безвізового режиму з Європейським Союзом для українців є одним з найбільш суттєвих аспектів реалізації державної євроінтеграційної політики України.

Однак початковому етапу процесу лібералізації візового режиму між нашою державою та Європейським Союзом, який розпочався у 2010 р., не можна надати позитивної оцінки, адже перший етап Плану дій з лібералізації ЄС візового режиму був виконаний Україною лише у 2014 р. прийняттям відповідних законодавчих актів, які вимагав відповідно до першого етапу Євросоюз. Так, у березні 2014 р. Постановою ВРУ «Про підтвердження курсу України на інтеграцію та першочергові заходи у цьому напрямі» було проголошено пріоритетність виконання першого етапу лібералізації візового режиму ЄС як одного з важливих напрямків реалізації державної євроінтеграційної політики України.

Початком видачі закордонних біометричних паспортів громадянам України строком на 10 років стала дата 1 січня 2015 р. Перевагою біометричного закордонного паспорту є те, що у більшість держав-членів ЄС його власникам-громадянам України можна їздити без оформлення віз, тому що при його виготовленні беруться відбитки

пальців власника і він має значно вищу ступінь захисту за звичайний закордонний паспорт.

Введення біометричного закордонного паспорту є частиною Плану дій з лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, що є також частиною вимог ЄС і до інших держав, які реалізують державну євроінтеграційну політику у частині лібералізації візового режиму з Євросоюзом, наприклад, Молдови або Грузії. Крім того, вже отримали безвізовий режим з Європейським Союзом після виконання аналогічних вимог і держави-кандидати на вступ з Західних Балкан.

У 2014 р. представники державної влади в Україні передбачали введення безвізового режиму з Євросоюзом з 2015 р. Однак дестабілізація ситуації на Сході України, проведення антитерористичної операції, численні людські жертви та міграція населення як зі східних регіонів нашої держави в інші регіони України, так і в інші держави викликала непрогнозовану раніше проблему для відкриття кордонів Євросоюзу українцям. Політика ЄС щодо держав-сусідів на своїх кордонах спрямована на створення зони стабільності і безпеки. Виклики від нестабільності у цьому контексті є значними для самого існування Євросоюзу, адже вони призводять до міграційних процесів, у тому числі нелегальної міграції до держав-членів ЄС, підвищення рівня організованої злочинності (торгівля людьми, наркотичними речовинами, зброєю тощо). Певні положення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (Розділи III і IV), стосуються цих питань і взаємних зобов'язань Сторін щодо запобігання і спільної боротьби з такими загрозами миру, безпеці та стабільності.

Окрім вище зазначених внутрішніх факторів, що уповільнювали процес лібералізації візового режиму між Україною та Європейським Союзом, виник і зовнішній фактор. Так, у самому ЄС прийняли рішення про тимчасове припинення процесу впровадження безвізового режиму з іншими державами, у тому числі й з Україною, поки Євросоюз не розробить механізм призупинення дії безвізового режиму для тих держав, які вже мають такий режим, але громадяни яких зловживають ним. Після того, як наприкінці 2016 р. Європейський Союз ухвалив такий механізм, Україна перейшла до останнього етапу схвалення ЄС безвізового режиму з нашою державою.

Підписання угоди про безвізовий режим між Україною та Європейським Союзом відбулося у Страсбурзі 17 травня 2017 р., за прису-

тності Президента України Петра Порошенка та голови Європейського Парламенту Антоніо Таяні (рис. 9.6).



Рис. 9.6. Підписання угоди про безвізовий режим між Україною та Європейським Союзом 17 травня 2017 р.

Безвізовий режим між Україною та Європейським Союзом – це статус, який дозволяє громадянам України вільно перетинати міждержавні кордони країн Євросоюзу без попереднього звернення до посольства для отримання дозволу, починаючи з 11 червня 2017 р.

Відповідно до даних опитування Фонду «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва», більшість українців назвали введення безвізового режиму з Європейським Союзом головною політичною подією 2017 р.

Із дня запуску безвізового режиму українці отримують право їздити без віз до 30 країн Європи. Вони діляться на три блоки:

- 22 країни Європейського Союзу, які входять до Шенгенської зони: Австрія, Бельгія, Греція, Данія, Естонія, Іспанія, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Німеччина, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія, Франція, Чехія, Швеція;

- 4 держави у складі ЄС, які входять до Шенгенської зони, але ще не зняли контроль на своїх внутрішніх кордонах: Болгарія, Кіпр, Румунія, Хорватія;
- 4 держави, які не входять до ЄС, але є учасницями Шенгенської угоди: Ісландія, Ліхтенштейн, Норвегія та Швейцарія.

Дві держави Європи – Великобританія та Ірландія (Ірландія є членом ЄС) – провадять власну міграційну політику, тому для їхнього відвідування громадянам України потрібно оформлювати візи.

Безвізовий режим дозволяє громадянам України перебувати на території країн Європейського Союзу, країн-учасниць Шенгенської угоди, окрім Ірландії, не більше 90 днів протягом будь-якого 180-денного періоду.

Водночас, безвізовий режим не дає права на роботу у країнах Європейського Союзу, у тому числі, короткострокову. Безвізовий режим також не дає права на постійне проживання в країнах ЄС. Для цього, як і раніше, потрібно оформити спеціальну національну візу або дозвіл на проживання (рис. 9.7).



Рис. 9.7. Принципи безвізового режиму між Україною та ЄС

Отже, безвізовий режим між Україною та ЄС, який було впроваджено у 2017 р., відкриває українцям можливість вільного пересування Європою. Це – поїздки на вихідні і свята, концерти, виставки, музичні та театральні фестивалі, футбольні матчі, відпочинок, відвідування друзів та рідних. Завдяки безвізовому режиму можна планувати поїздки спонтанно. Хоча працювати у Європейському Союзі без візи не можна, але можна легально шукати роботу – їздити на співбесіди, безпосередньо спілкуватися з роботодавцем, знайомитися з умовами роботи у компанії тощо. Безвізовий режим відкриває громадянам України безліч можливостей для розвитку бізнесу – це і пошук партнерів, і обмін досвідом, і участь у різних виставках, конференціях та інших профільних заходах. До того ж безвізовий режим дозволяє навчатися в ЄС у межах короткострокових програм (короткі стажування, курси, семінари, участь у наукових конференціях, а також вибір університету або коледжу) терміном не більше 90 днів. Більш того, аби домогтися скасування віз, Україна провела цілу низку реформ, прописаних у Плані дій щодо візової лібералізації з Європейським Союзом. Створення антикорупційних структур НАЗК і НАБУ, електронні декларації держслужбовців, реформи у галузі міграції, безпеки документів, захисту прав людини – усе це стало можливим внаслідок «безвізового діалогу» між Україною та Євросоюзом.

9.5. Імплементация Угоди про асоціацію між Україною та ЄС

Дорожню карту та першочергові пріоритети становлення та розвитку України як члена європейської сім'ї визначено Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», схваленою Указом Президента України № 5/2015 від 12 січня 2015 р. У Документі зазначено, що ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Україна отримала інструмент та дороговказ для внутрішніх перетворень, а виконання вимог цієї Угоди дає можливість Україні у подальшому стати повноправним членом ЄС.

Три складові – Угода про асоціацію, Копенгагенські критерії та Цілі сталого розвитку – є надійним дороговказом успішного довгострокового розвитку України, забезпечення добробуту та процвітання усіх громадян.

Станом на 01.01.2020 загальний прогрес виконання Угоди про асоціацію за 2014-2024 рр. склав 43 %. Найбільшого прогресу за весь

час імплементації Угоди про асоціацію було досягнуто у сферах «Політичний діалог, національна безпека та оборона» – 86 % (рис. 9.8).



Рис. 9.8. Виконання Україною зобов'язань за Угодою про асоціацію

Разом з тим, були сфери, в яких Україна відставала від графіку виконання своїх зобов'язань за Угодою про асоціацію: «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги», «Фінансовий сектор», «Енергетика».

Найкращий показник виконання зобов'язань за Угодою про асоціацію був у Кабінету Міністрів України (46 %), у Верховної Ради України – 34 %, а найгірший – 25 % – в інших органах державної влади (рис. 9.9).

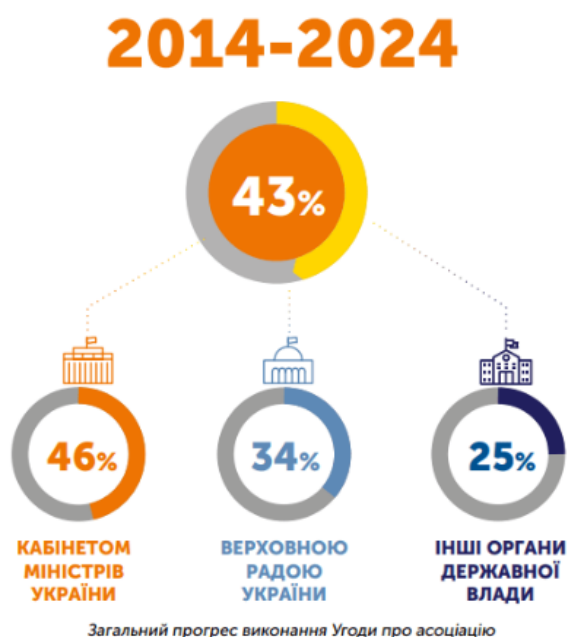


Рис. 9.9. Виконання зобов'язань за Угодою про асоціацію органами державної влади України

Європейський Союз є найбільшим торговельним партнером України з питомою вагою торгівлі товарами 41,3 % від загального обсягу зовнішнього товарообігу нашої держави. Після відкриття зони вільної торгівлі він постійно зростає. Україна виходить на ринок ЄС з новими товарами, серед яких все більшу частку починають займати позиції з високим рівнем доданої вартості.

Кількість українських компаній, які здійснюють експорт товарів до держав-членів Європейського Союзу, також постійно зростає. Так, якщо у 2014 р. експорт до ЄС здійснювали 10 002 суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, то у 2019 р. їх кількість налічувала вже 14545 компаній (збільшення на 45,4 %).

Після набрання чинності Угоди про асоціацію важливим питанням у процесі її реалізації стане подача Україною заявки на вступ до Європейського Союзу.

Аналіз досвіду тих держав, які отримали статус держави-кандидата на членство у Європейському Союзі свідчить, що немає конкретних термінів того, коли це може бути зроблене. Кожна держава, яка прагнула отримати членство в ЄС, вирішувала це питання відповідно до своїх внутрішніх умов готовності, у відповідності до рівня виконання Копенгагенських критеріїв членства, а також з урахуванням зовнішніх факторів, наприклад, готовності самого Євросоюзу до розширення. Наприклад, Албанія подала заявку на членство через три тижні після того, як Угода про стабілізацію та асоціацію між нею та ЄС набула чинності. Цікавим є також приклад Північної Македонії, яка підписала Угоду про стабілізацію та асоціацію у 2001 р., у березні 2004 р. вона спочатку подала заявку на вступ до ЄС, а тільки через місяць, у квітні, Угода вступила в силу після завершення процесу її ратифікації. Такий європейський досвід дає підстави Україні подати заявку на членство у Європейському Союзі під час імплементації Угоди про асоціацію як тільки для цього будуть сприятливі зовнішні та внутрішні умови.

Таким чином, процес імплементації положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом триває, але успіхи можна оцінити як середні. Ще багато в яких сферах треба проводити реформування на різних рівнях управління для того, щоб досягти визначених цілей. Як тільки для цього будуть сприятливі зовнішні та внутрішні умови, Україні слід подавати заявку на членство до ЄС як наступний етап європейської інтеграції.

9.6. Участь України у міжнародних організаціях і союзах

Україна має тісні відносини з НАТО, хоча й з обранням В. Януковича президентом у 2010 р. цей курс зближення з перспективою членства був зупинений. Україна – найактивніший член Партнерства заради миру (ПЗМ).

Україна є членом таких міжнародних організацій, як:

- Організація Об'єднаних Націй – ООН (з 1945 р.);
- Всесвітня організація охорони здоров'я – ВООЗ (з 1948 р.);
- Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури – ЮНЕСКО (з 1954 р.);
- Організація з безпеки і співробітництва в Європі – ОБСЄ (з 1992 р.);
- Організація Чорноморського економічного співробітництва – ОЧЕС (з 1992 р.);
- Рада Європи (з 1995 р.);
- Центральноевропейська ініціатива – ЦЄІ (з 1996 р.);
- Організація за демократію та економічний розвиток – ГУАМ (з 1997 р.);
- Співдружність демократичного вибору – СДВ (з 2005 р.);
- Світова організація торгівлі – СОТ (з 2008 р.).

Україна має статус спостерігача в таких організаціях, як:

- ✓ Рада країн Балтійського моря – РКБМ (з 1999 р.);
- ✓ Франкофонія (міжнародна організація співробітництва франкомовних країн світу, яка об'єднує 54 повноправних та 4 асоційованих членів, 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) (з 2006 р.);
- ✓ ENTSO-E (англ. *European Network of Transmission System Operators for Electricity*) – європейська мережа операторів системи передачі електроенергії, що об'єднує 43 оператори у 39 країнах європейського континенту (з 2022 р.).

28 липня 2020 р. Литва, Польща й Україна підписали декларацію про створення Люблінського трикутника, тристоронньої платформи для політичного, економічного, культурного й соціального співробіт-

ництва між трьома сусідніми державами задля європейської і євроатлантичної інтеграції України.

17 травня 2021 р. було утворене «Асоційоване тріо» шляхом підписання спільного меморандуму між міністрами закордонних справ Грузії, Молдови та України. Асоційоване тріо — це тристоронній формат для розширення співпраці, координації та діалогу між трьома країнами (які підписали Угоду про асоціацію з ЄС) з Європейським Союзом з питань, що становлять спільний інтерес, пов'язаних із євроінтеграцією, розширення співпраці в рамках Східного партнерства та зобов'язання щодо приєднання до Європейського Союзу.

Станом на 2022 р., Україна не мала дипломатичних відносин із кількома державами: Бутаном, Кірибаті, Косово, Науру, Палау, Папуа Новою Гвінеєю, Північною Кореєю, російською федерацією, Сирією, Сомалі, Тайванем і Тонгою.

Контрольні запитання до теми 9

- 1. У чому полягав основний зміст Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС?*
- 2. Які відмінності між Угодою про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС та Угодою про асоціацію між Україною та ЄС?*
- 3. Коли було проголошено стратегічну мету України – європейську інтеграцію? Які фактори цьому сприяли?*
- 4. В яких документах закріплено стратегічну мету України – отримання членства в ЄС?*
- 5. Які були результати Євромайдану і Революції Гідності для європейської інтеграції України?*
- 6. У чому полягає зміст безвізового режиму між Україною та ЄС?*
- 7. Назвіть основні положення політичної та інституційної частин Угоди про асоціацію між Україною та ЄС?*
- 8. Чому для України та ЄС є важливим функціонування Зони вільної торгівлі між сторонами у рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС?*
- 9. Надайте свою оцінку ратифікаційному процесу Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.*
- 10. Оцініть процес імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.*

11. Членом таких міжнародних організацій є Україна.
12. З якими країнами Україна не має дипломатичних відносин.

Посилання на тему: <https://eugov.chmnu.edu.ua/miltymediinyi-posibnyk/модуль-1-розділ-6-україна-та-політика-єв/>

Цитування: Палагнюк Ю.В. Україна та політика європейської інтеграції // Мультимедійний підручник «Управління в ЄС та політика європейської інтеграції». – Режим доступу: <https://eugov.chmnu.edu.ua/>

**ПРАВОВА ТА ІНСТИТУЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Тема 10. Основні засади правової системи ЄС.

Тема 11. Інституціональний розвиток ЄС.

Тема 12. Органи та інститути ЄС: їх склад, повноваження та порядок функціонування.

Тема 10

ОСНОВНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ ЄС

10.1. Правова природа та членство в Європейському Союзі

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

Sui generis (*своєрідний, єдиний у своєму роді*) – латинський вираз, що означає унікальність правової конструкції (акту, закону, статусу тощо), яка, незважаючи на наявність схожості з іншими подібними конструкціями, у цілому не має аналогів.

Відповідно до ст. 49 Договору про Європейський Союз, процедура прийняття (приєднання) до ЄС відбувається у чотири етапи:

1. Будь-яка європейська країна може звернутися із заявкою з метою стати членом ЄС.

2. Попереднє рішення органами Європейського Союзу про відкриття переговорів про вступ. На даному 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 даному етапі вище згадана угода підлягає ратифікації всіма країнами-членами ЄС, яка відбувається відповідно до конституційної процедури кожної країни.

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

- 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»;
- прийняття політичної мети європейської інтеграції;
- географічне положення – кандидат повинен бути європейською державою.

Відповідно до ст. 50 Договору про ЄС, будь-яка держава-член згідно з конституційними положеннями може прийняти рішення про вихід зі складу Європейського Союзу. Держава-член Євросоюзу, яка приймає рішення про вихід, має повідомити про свій намір Європейську раду. ЄС проводить переговори та укладає з такою державою угоду, яка визначає порядок виходу останньої, а також основи їх майбутніх взаємин. Угоду від імені Євросоюзу укладає Рада ЄС після її схвалення Європейським парламентом. Установчі договори ЄС припиняють застосовуватися до держави, яка виходить з його складу, 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 Європейського Союзу є Великобританія. Цей вихід відбувся 31 січня 2020 р. у 23⁰⁰ за Лондоном. Підставою для виходу стали результати консультативного референдуму 23 червня 2016 р., коли 51,9 % тих, хто проголосував, підтримали вихід Великобританії з ЄС.

Відповідно до ст. 7 Договору про Європейський Союз за вмотивованою пропозицією однієї третини держав-членів, Європейського парламенту або Європейської комісії Рада ЄС може констатувати існування явної загрози серйозного порушення державою-членом Євросоюзу європейських цінностей. Крім того, Європейська Рада, ухвалюючи 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 даного питання.

У разі якщо буде встановлена констатація даних обставин, Рада ЄС кваліфікованою більшістю може прийняти рішення про призупинення окремих прав, що впливають із застосування установчих договорів Євросоюзу до відповідної держави-члена, у тому числі права голосу представника уряду цієї держави-члена в Раді ЄС. Приймаючи

таке рішення Рада ЄС враховує можливі наслідки подібного призупинення для прав та обов'язків фізичних та юридичних осіб. За будь-яких обставин обов'язки, які покладаються на відповідну державу-члена Євросоюзу 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 вона прийняла з тим, щоб врахувати зміни ситуації, що викликали накладання цих заходів.

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

10.2. Поняття та основні принципи права 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. У результаті на стику національного та міжнародного права народилася особлива автономна правова система – право Європейського Союзу. Вона не ідентична ні національним законодавствам держав регіону, ні регіональному міжнародному правопорядку, але вбирає у 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 приводу природи права Європейського Союзу. Вихідний пункт даної дискусії – поняття права Євросоюзу та його неоднозначне термінологічне трактування, що зустрічаються у різних авторів.

Сьогодні широко використовуються такі підходи до даного питання:

1. Досить часто у спеціальній юридичній та науковій літературі вживається термін «*право Європейських Співтовариств*», під яким розуміють 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 використовують для позначення правових досягнень Європейських Співтовариств і Європейського Союзу і вживається у трьох наступних 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 у 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 пересування 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 Євросоюзу.

Однак у даний час, 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 Євросоюзу та його відмінності від класичних правових систем (внутрішньодержавного і міжнародного права) у 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. Норми права Євросоюзу мають пряму дію у межах правових систем його держав-членів і у багатьох сферах регулюють питання, враховані національним законодавством, особливо коли це стосується економічної та соціальної політики. ЄС не є міжурядовою організацією чи федеративною державою. Він засновує новий правовий порядок у рам-

ках 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 його права, яке напряду впливає на повсякденне життя. Людину, яка є водночас і громадянином Євросоюзу 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 Європейського Союзу забезпечує існування самостійної системи правового захисту, метою якого є гарантування реалізації права ЄС. Право Євросоюзу також визначає основи взаємин між Співтовариством та його державами-членами, які повинні вживати всі необхідні заходи для того, щоб забезпечити виконання зобов'язань, які випливають з договорів ЄС або з відповідних рішень його інституцій. 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 р. став основою правової системи Європейського Союзу, яка вже протягом декількох десятиліть змінюється, трансформується та удосконалюється. Як і будь-яка правова система правовий устрій Євросоюзу 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 створюють її основу. Також загальні принципи права є найважливішим джерелом права ЄС, оскільки саме вони дозволяють заповнити прогалини у законодавстві та вирішити питання щодо його тлумачення в найсправедливіший спосіб. Отже, визначимо ці принципи.

Принцип рівності. Він означає, що жоден громадянин Європейського Союзу 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. Даний принцип регулює, як потрібно поводитися, якщо виникає конфлікт між нормою національного права та правом Європейського Союзу. За таких умов право ЄС має першість перед національною нормою. А тому у практиці судочинства Європейського Суду право Євросоюзу 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 впливає 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:

- обов'язку національного судді не застосовувати національні норми у випадку, якщо вони не відповідають праву ЄС;
- обов'язку держав-членів не ухвалювати законів, що не відповідають праву ЄС.

З даного принципу впливає 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 випадку, 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. Даний 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

му 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 (Шотландія) у грудні 1992 р. було визначено засади субсидіарності і закладено керівні положення щодо тлумачення ст. 5 (колишньої ст. 3b), яка містить цей принцип в Угоді про Європейський Союз. Згідно статті принцип субсидіарності сформульовано наступним чином: «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.

Також до принципів права Європейського Союзу можна віднести наступні:

Дотримання загальних прав та свобод людини.

Принцип відповідальності Європейського Союзу за шкоду, спричинену діями або рішеннями його органів або посадових осіб.

Принцип пропорційності, який означає, що дії та рішення Європейського Союзу повинні бути своєчасними й необхідними, спрямованими на досягнення мети Євросоюзу, а спричинені цими діями або

рішеннями негативні наслідки не можуть виходити за межі рівня, необхідного для досягнення поставленої мети.

Принцип захисту законних сподівань, що ґрунтується на неможливості внесення у законодавство ЄС суттєвих змін, які мають зворотну силу, за винятком тих випадків, коли існує нагальна необхідність вдатися до таких дій.

Принцип заборони подвійного покарання за одне порушення, який засвідчує, що при прийнятті органами ЄС будь-якого рішення про застосування санкцій слід урахувувати всі прийняті раніше з цього питання рішення національних органів про накладення санкцій.

10.3. Первинне та вторинне право Європейського Союзу

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 з 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.;
- ✓ Ніщський Договір підписаний 26 лютого 2001 р.;

- ✓ Лісабонська угода про внесення змін до Угоди про Європейський Союз й Угоди 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.)

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

До *вторинного законодавства* Європейського Співтовариства відносяться 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 акту, його адресата, правової норми, яку слід обрати у кожному конкретному випадку, та наслідків, що впливають з вище названого. Згідно права Євросоюзу передбачено два види правових актів:

- такі, що мають обов'язкову силу – постанови, директиви та рішення,
- 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 (табл. 10.1).

10.1. Загальна схема видів правових актів Європейського Союзу

Показник	Постанова	Директива	Рішення	Рекомендації, висновки
Об'єкт	Кожна країна-член	Усі або лише певні країни-члени	Певні країни-члени, окремі фізичні чи юридичні особи	Певні країни-члени, фізичні й юридичні особи
Обов'язковість	Обов'язкова у всіх своїх частинах, документ прямої дії	Обов'язкова у всіх своїх частинах, документ прямої дії	Обов'язкове у всіх своїх частинах для того, кому воно адресоване	Не мають обов'язкової сили

Постанова є правовим документом загальної дії, що є обов'язковим до виконання у всіх своїх частинах і є чинним на території кожної країни-члена Європейського Союзу. З цього випливає, що даний правовий акт дає можливість Співтовариству максимально глибоко втручатись у національний правоустрій. Якщо органи Євросоюзу 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 мають дотримуватись 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 право 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 Європейського Союзу, яким вона адресована, з точки зору сформульованої у ній мети, яку 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 Євросоюзу, своєрідним компромісом між вимогами єдиного права, що діє у межах Співтовариства, та необхідністю максимального врахування специфіки національних правових систем. Однак головною метою дире-

ктиви 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 вони 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 у 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. У такому випадку 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 випадку, якщо країна у визначений термін не пристосує своє національне право до виконавчих актів чи не реалізує директиву повністю. Практика свідчить, що особи можуть посилатися у національних судах на корисні для них у даній справі 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 у 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 даний документ.

Рішення є формою правового акту, 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 даній 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 Євросоюзу, 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 та міжнародні договори з третіми державами та міжнародними організаціями.

Угоди між країнами-членами Європейського Союзу 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 у сфері міжнародного приватного права.

Міжнародні договори з третіми державами та міжнародними організаціями укладені Європейським Співтовариством мають зобов'язальний характер як для органів Євросоюзу, так і для країн-членів. Якщо такий договір містить норми, що спричиняють безпосе-

редні 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 зросла і кількість міжнародних договорів, укладених співтовариством з країнами, які не входять до складу цієї організації. Можна виділити наступні види міжнародних договорів:

- комерційні угоди (наприклад, окремі торговельні угоди ЄС з Австралією або з Новою Зеландією);
- договори про асоційоване членство;
- 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.

Докладніше зупинимось на двох останніх категоріях міжнародних договорів. *Угоди про асоційоване членство* закріплюють особливий вид відносин між Європейським Союзом та іншими країнами, які не обмежуються лише торгівлею і включають також тісне економічне співробітництво та фінансову допомогу. Існує два різних види таких угод:

- ✓ угоди, які запроваджують особливі зв'язки між окремими країнами-учасницями ЄС і країнами, які не входять до його складу;
- ✓ угоди, метою яких є підготовка до вступу до ЄС або створення митного союзу.

Основною причиною укладення угод про асоційоване членство першого типу можна назвати існування тісних економічних, історичних і політичних зв'язків між країнами-учасницями Європейського Союзу та іншими державами. Так наприклад, запровадження в межах співтовариства єдиної системи тарифів без преференцій мало серйозно ускладнити розвиток торговельних відносин з такими країнами. З огляду на це було укладено спеціальні угоди, покликані обмежити дію деяких положень про вільну торгівлю у відношенні до цих країн і водночас було знижено тарифи на їх товари. Договори про асоціацію можуть також відіграти роль підготовчого етапу до вступу до Євро-союзу. Вони слугують попередньою стадією процесу приєднання,

протягом якої країна, що виявила бажання влитися до складу ЄС, може здійснювати суспільно-політичні та економічні перетворення відповідно до стандартів співтовариства. А отже, завданням таких угод є допомога країнам у створенні необхідних передумов для здобуття членства в Євросоюзі. Проте варто зазначити, що не для всіх країн цей досвід є успішним. Наприклад, Угода про асоційоване членство з Турецькою Республікою була укладена ще у 1964 р., але це так і не призвело до входження цієї країни до Європейського Співтовариства.

Угоди про партнерство і співробітництво не ставлять такої далекосяжної мети, як угоди про асоціацію, вони зорієнтовані головним чином на інтенсифікацію економічного співробітництва. Яскравим прикладом таких угод є договори, укладені з державами колишнього СРСР, у тому числі з Україною, із країнами Магрибу (Алжиром, Марокко і Тунісом) та Машрику (Єгиптом, Йорданією, Ліваном і Сирією), а також з Ізраїлем.

10.4. Конституційний процес в Європейському Союзі та прийняття Лісабонського договору

Наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. 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 (Франція) у 2000 р.

Наприкінці 2001 р. на саміті ЄС у Лаакені (Бельгія) була схвалена Декларація під назвою «Майбутнє Європейського Союзу». Метою даного документу було встановлення орієнтирів подальших перетворень в устрої ЄС згідно нових геополітичних реалій і майбутнього розширення. В Лаакенській декларації фактично вперше на такому високому рівні було заявлено про перспективи прийняття в майбутньому єдиної Конституції Європейського Союзу, яка мала замінити собою чинні 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). У 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 під назвою Конституція або Конституційний договір. Робота Конвенту почалася у лютому 2002 р., а у грудні 2003 р. 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 християнські коріння Європи. Документ був відправлений на доробку й остаточно затверджений Європейською Радою у Брюсселі (Бельгія) 18 липня 2004 р.

Договір про Конституцію Європейського Союзу був підписаний 29 жовтня 2004 р. у Римі главами держав й урядів 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 у 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 Євросоюз держав більш ефективним та демократичним. Конституція вносить наступні зміни у правову та інституційну систему Європейського Союзу:

1. Вводиться нова посада – президента Європейського Союзу, який має обиратися на два з половиною роки з можливістю переобрання, що дозволить йому працювати на перспективу.

2. 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 у сфері безпеки.

3. Європейський Союз стає суб'єктом міжнародного права, а отже має право укладати міжнародні договори бути членом міжнародних організацій.

4. Число депутатів Європейського парламенту не може перевищувати 750.

5. Кількість членів Європейської комісії обмежено до 18.

6. Закони ЄС будуть прийматися за наступною процедурою: Європейська комісія розробляє законопроект і направляє його до Європейського парламенту, який має схвалити його звичайною більшістю голосів, після чого він направляється в Раду ЄС, що повинна затвердити його кваліфікованою більшістю.

7. Введено нову систему голосування, яка базується на принципі *«подвійної більшості»*, згідно з якою при голосуванні кваліфікованою більшістю рішення вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало 55 % представників країн-членів, які представляють мінімум 65 % населення Співтовариства.

8. Розширюються повноваження Парламенту, що зможе не тільки затверджувати бюджет, але й займатися проблемами, пов'язаними зі станом громадянських свобод, прикордонного контролю й міграції, співробітництва судових і правоохоронних структур всіх країн Співтовариства.

9. Вперше передбачена можливість виходу країн зі складу Європейського Союзу, якщо вони висловлять таке побажання.

10. Перегляд Конституції можливий тільки за одностайною ухвалою 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 р., але після того, як проєкт не був підтриманий на референдумах у Франції і у Нідерландах у 2005 р., незважаючи на ратифікацію іншими дев'ятнадцятьма державами-членами ЄС, стало зрозуміло, що документ у такому вигляді навряд чи вдасться прийняти.

Данія, Португалія та Ірландія після подій 2005 р. 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 р. була прийнята «Декларація 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, а з іншого – 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 у 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 р. Країни Євросоюзу висловилися за підготовку механізму, який би дозволив прийняти Основний закон Співтовариства. Для його вироблення був потрібний час, тому було ухвалене рішення продовжити період ратифікації європейської Конституції. Але очевидним ставав факт, що необхідно 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 у ході референду-

му. 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 Євросоюзу. Особливого розмаху цей процес набув у період головування Німеччини у Раді ЄС у першій половині 2007 р.

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 р. 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. У 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 у 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 р. та Маастрихтський договір 1992 р., і є третім ревізійним договором (після Амстердамського 1997 р. і Ніццького 2001 р.).

Лісабонський договір набув чинності 1 грудня 2009 р. Важливість договору полягає у тому, що він реформував інституції Європейського Союзу та вдосконалив процес прийняття рішень, посилив демократичний вимір, реформував внутрішньополітичні та зовнішньополітичні виміри Євросоюзу. Інституційні зміни дали змогу адаптувати структуру ЄС для його ефективного функціонування 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 по-

рядок їх роботи, зробити їх діяльність більш зрозумілою і «прозорою».

Постійний представник Європейської ради обирається главами держав і урядів терміном на 2,5 роки 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.

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

- Європейський парламент;
- Європейська рада;
- Рада ЄС;
- Європейська комісія;
- Суд Європейського Союзу;
- Європейський центральний банк;
- Рахункова палата.

При цьому кожен інститут діє у межах повноважень, 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, який обирається безпосередньо громадянами Союзу. Договір збільшує кількість сфер діяльності, в яких Європейський парламент матиме вирішальне право голосу – це аграрний сектор, юстиція, координація роботи політичних структур та інші сфери. Він 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:

1. 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.

2. Звертається увага на необхідність активізації участі національних парламентів у житті ЄС, у тому числі у процесі обговорення (розгляду) проєктів законодавчих актів Союзу.

3. Передбачається передача національним парламентам проєктів законодавчих актів, адресованих Європейському парламенту та Раді Європейською комісією (включаючи і передачу щорічної законодавчої програми роботи Комісії).

По-третє, Лісабонський договір вступає в силу разом з Хартією ЄС про основні (фундаментальні) права, що охоплює широкий перелік громадянських, політичних, економічних і соціальних прав, які підвищують захищеність громадян Європейського Союзу. Однак від її виконання у повному обсязі звільнені Польща, Великобританія та Чехія.

Тепер ст. 6 Договору про Європейський Союз в редакції Лісабонського договору прямо вказує на те, що Союз визнає права, свободи і принципи, викладені у Хартії Європейського Союзу про основні права від 7 грудня 2000 р., затвердженої 12 грудня 2007 р., яка має таку ж юридичну силу, як і Договори. Положення Хартії жодним чином не розширюють компетенцію Союзу, як вона визначена у Договорах. Важливо звернути увагу і на те, що відповідно до цієї статті Договору про ЄС: «Європейський Союз приєднується до Європейської Конвенції про захист прав людини і основних свобод. Це приєднання не змінює компетенції Союзу, як вона визначена в Договорах. Основні права, як вони гарантовані Європейською конвенцією про захист прав людини і основних свобод і як вони впливають із загальних для держав-членів конституційних традицій, входять в норми права Європейського Союзу в якості загальних принципів».

Хартія Європейського Союзу про основні права:

- 7 грудня 2000 р. – проголошення Хартії;
- з 2001 р. – громадське обговорення Хартії;
- 12 грудня 2007 р. – знову урочисто проголошена у Страсбурзі;
- 1 грудня 2009 р. – стала частиною установчих документів ЄС.

По-четверте, дещо змінюється механізм прийняття рішень, вводиться нова система голосування – система так званої кваліфікованої більшості. Це означає, що будуть враховуватися голоси, як мінімум, 55 % членів Ради ЄС (це мінімум 15 з 27 країн), які представляють не менше 65 % населення Європейського Союзу. Блокуючою меншістю стають чотири держави-члени Ради.

По-п'яте, вперше в історії Європейського Союзу в Лісабонському договорі визначені умови виходу з його складу – його необхідно буде погоджувати з усіма членами. Умови та процедура виходу з Євросоюзу містяться в ст. 50 Договору про ЄС (для цього необхідні, відповідно до законодавства країни, повідомлення Раді ЄС і рішення самої Ради, прийняте кваліфікованою більшістю).

По-шосте, Лісабонський договір включає і такі новації, як припис обов'язкової колективної відповідальності країн-членів Європейського Союзу (у тому числі у галузі оборонної політики); містить статтю про єдину енергетичну політику; вказує на те, що кожен громадянин країни-члена Європейського Союзу стає додатково громадянином ЄС тощо. При цьому, якщо держава стала жертвою агресії, інші держави зобов'язані надавати допомогу і підтримку «усіма можливими засобами». Взаємодопомога стосується терактів і катастроф, їх запобігання та ліквідації. У ст. 42 Договору про Європейський Союз в редакції Лісабонського договору говориться: «Загальна політика безпеки і оборони включає в себе поступальну розробку спільної оборонної політики Союзу. Вона приведе до спільної оборони, як тільки Європейська Рада одноголосно прийме таке рішення. Для реалізації загальної політики безпеки і оборони держави-члени надають у розпорядження Європейського Союзу цивільні та військові потенціали. ... Держави-члени зобов'язуються поступово покращувати свої військові потенціали».

По-сьоме, Європейський Союз отримує право, відповідно до Договору, визначати моделі координації економічної політики країн-членів євросони. Європейська комісія (а вона виконує функції уряду

Євросоюзу) може виступати з попередженням держави про те, що її економічна політика не відповідає загальним рамкам економічної політики ЄС.

По-восьме, Лісабонський договір уточнює компетенції Європейського Союзу і національних урядів. ЄС має виняткову компетенцію у питаннях визначення та проведення спільної зовнішньої політики та політики безпеки, визначення дій для підтримки, координації або доповнення дій, що вживаються державами-членами, але без обмеження їх компетенції в цих областях. Питання функціонування митного союзу, внутрішнього ринку; монетарної політики держав-членів, офіційною валютою яких є євро; загальної комерційної політики та укладення міжнародних договорів у більшості випадків також відносяться до сфери відання Європейського Союзу. До сфер спільної компетенції Договір відносить функціонування внутрішнього ринку; економічну, соціальну і територіальну політику об'єднання; сільське господарство і рибальство; проблеми навколишнього середовища; захист прав споживачів; транспорт; енергетику; простір свободи, безпеки та правопорядку; загальні проблеми здоров'я населення; дослідження і технологічний розвиток; космічний простір; розвиток співробітництва та гуманітарної допомоги; координацію питань зайнятості та соціальної політики у країнах-членах. Союз надаватиме підтримку державам-членам у наступних областях: охорона здоров'я, промисловість, культура, туризм, освіта, проблеми молоді та спорту.

По-дев'яте, Європейський Союз має право визначати цілі, які включають в себе більш успішне функціонування енергетичного ринку, постачання енергоресурсів і розробку альтернативних джерел енергії. Євросоюз відповідальний за визначення та імплементацію програм з дослідження і розробок у цій галузі (хоча тут його компетенція перетинається з компетенцією національних урядів). Енергетична політика визначається Європейським парламентом і Радою ЄС відповідно до звичайної законодавчої процедури. При цьому статті Лісабонського договору не обмежують «право держав-членів вживати необхідних заходів щодо забезпечення поставок енергоресурсів».

По-десяте, пріоритетне значення у новому Договорі отримує боротьба з глобальними змінами клімату. Європейський Союз повинен «вживати заходів на міжнародному рівні по боротьбі з регіональними та глобальними проблемами навколишнього середовища, у першу чергу – зі зміною клімату» (ст. 174 Римського договору). Політи-

ка Союзу в енергетичному плані повинна проводитися «відповідно до необхідності зберегти і поліпшити навколишнє середовище» (ст. 176а Римського договору). Слід також зазначити, що Лісабонський договір передбачає створення Європейського простору досліджень, доповнює соціальну політику, дає Союзу «стимулюючі» повноваження у питаннях освіти, спорту, політики щодо молоді, розвитку культури в Європі.

Нарешті, «Європейський Союз стає правосуб'єктивним» (ст. 32 Договору про ЄС). Це означає, що Євросоюз може укласти міжнародні договори у всіх сферах його компетенції у чотирьох випадках:

- якщо це передбачено основними договорами ЄС;
- якщо того вимагає досягнення цілей, зазначених у договорах;
- якщо того вимагає юридично обов'язковий документ ЄС;
- якщо даний договір може «вплинути на загальні правила ЄС або змінити їх» (ст. 188L Римського договору).

Держави-члени мають право укласти будь-який міжнародний договір за умови, що він не суперечить угодам, підписаним ЄС, або не відноситься до зони компетенції Європейського Союзу.

10.5. Принципи організації та діяльності інститутів Європейського Союзу

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

Виділяють наступні загальні принципи організації та діяльності інститутів Європейського Союзу:

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

Загальні принципи визначають роль, призначення, місце кожного з інститутів ЄС у реалізації завдань та цілей європейської інтегра-

ції; збалансованість інститутів та органів міждержавного (міжнаціонального) і наднаціонального характеру.

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

До числа наднаціональних органів відносяться 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 у наднаціональних органах. Незалежність забезпечується наявністю спеціальної присяги та достроковим припиненням повноважень. Статус наднаціонального органу, обсяг і порядок здійснення ними 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 у 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 Євросоюзу, її вирішення має бути передано на наднаціональний рівень.

Принцип колективності (колегіальності) в обговоренні та прийнятті рішень означає, що загальною тенденцією права ЄС є поступо-

вий перехід до прийняття відповідальних рішень кваліфікованою більшістю голосів, тобто розширюється принцип більшої відкритості та прозорості у прийнятті рішень (демократичні засади).

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

1. Зафіксовані в установчих договорах ЄС і 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 (у 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 по відношенню до національного права держав-членів;
- ✓ принцип єдності щодо правових норм держав-членів.

Принципи права ЄС за функціональним призначенням (цілями) 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 у тому, що вони формують не тільки морально-політичний фундамент Європейського Союзу, а й зумовлюють основні напрямки його розвитку.

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, принципу вільної торгівлі.

Інститути Європейського Союзу покликані проводити в життя його цінності, здійснювати його цілі, служити його інтересам, інтересам його громадян та держав-членів, а також забезпечувати послідовність, ефективність та спадкоємність його політики та дій. Кожен інститут Євросоюзу діє у межах повноважень, які надані йому в установчих договорах ЄС, відповідно до передбачених цими договорами процедур, умов та цілей.

Контрольні запитання до теми 10

- 1. Чотири етапи процедури прийняття (приєднання) країни до Європейського Союзу.*
- 2. Критерії вступу країни до ЄС (Копенгагенські критерії).*
- 3. На яких підставах країна може вийти з Європейського Союзу? Чи можна виключити країну зі складу ЄС?*
- 4. У чому своєрідність права ЄС та його відмінність від класичних правових систем (внутрішньодержавного і міжнародного права)?*
- 5. Загальні принципи права Європейського Союзу.*
- 6. Які правові акти входять до первинного законодавства ЄС?*
- 7. Які правові акти входять до вторинного законодавства ЄС?*
- 8. Які основні зміни внесені Лісабонським договором у Договір про Європейський Союз та Договір про функціонування ЄС?*
- 9. Чому не була прийнята Конституція ЄС у 2005-2006 роках?*
- 10. Загальні принципи організації та діяльності інститутів ЄС.*
- 11. Які інститути ЄС відносяться до міждержавних (міжнаціональних), а які до наднаціональних?*

Посилання на тему: <https://eugov.chmnu.edu.ua/miltymediinyi-posibnyk/модуль-2-розділ-1-основні-засади-правової/>

Цитування: Сорока С.В. Основні засади правової системи Європейського Союзу // Мультимедійний підручник «Управління в ЄС та політика європейської інтеграції». – Режим доступу: <https://eugov.chmnu.edu.ua/>

Тема 11

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИЙ РОЗВИТОК ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

11.1. Наднаціональні інституції у Спільноті з вугілля та сталі
«Батьки-засновники» Європейського Союзу сприймали Європу як майбутню федеративну державу. Наразі інституційна структура такого союзу втілює послідовні компроміси між «федералістами», які віддають перевагу наднаціональним схемам інтеграції для Європи та «сувереністами», для яких ЄС повинен базуватися на «міжурядовій» співпраці, яка максимально зберігає національний суверенітет. Компроміси породили досить унікальну сутність, наднаціональну недержавну політику, яка продовжує залишатися «експериментом у транснаціональній політиці»

У 1951 р. Франція, Західна Німеччина, Італія, Нідерланди, Бельгія, та Люксембург створили «Спільноту з вугілля та сталі», яка згодом трансформувалася у Європейський Союз. Ініціаторами такого об'єднання виступили міністр закордонних справ Франції Роберт Шуман та економіст Жан Моне. Спільнота з вугілля та сталі проіснувала до 2002 р., а Жан Моне став її першим секретарем (рис. 11.1).

Паризький договір про створення Європейської спільноти з вугілля і сталі



Рис. 11.1. Країни-підписанти Спільноти з вугілля та сталі

Першим органом, який спільно керував вугільною та сталеливарною промисловістю у Спільноті було Вище правління. Запровадження спільного наднаціонального органу керування забезпечувало підвищення ефективності цих галузей, проте також виводило зазначені галузі з-під національного контролю. З огляду на прагнення європейських країн до миру, створення Спільноти також робило будь-які спроби розпочати війну у Європі між країнами набагато складнішим завданням. Адже сталь та вугілля були основними ресурсами як для відновлення зруйнованої Європи, так і для подальшого розвитку військових галузей. За умови наднаціонального контролю використання ресурсів не за призначенням було досить складно (рис. 11.2).



Рис. 11.2. Підписання договору про створення Спільноти з вугілля та сталі (1951 р.)

До складу Вищого правління входили дев'ять членів, вісім з яких призначались на 6 років країнами-членами, а дев'ятий – був президентом Вищого правління та обирався іншими вісьмома членами. Всі члени повинні були представляти не національні інтереси, а інтереси Спільноти.

Протягом 1953-1954 рр. був створений спільний ринок вугілля, залізних руд, металобрухту та сталі. Для країн-учасниць Спільноти запроваджувалось спільне регулювання обсягів виробництва та рівня цін, скасовувалось мито та національні дискримінаційні заходи, була введена заборона на державні субсидії проте надавався доступ до різних інвестиційних програм.

Вище правління мало досить широкий контроль над діяльністю Спільноти. Наприклад, дотримання ухвалених вищим правлінням регуляторних заходів було обов'язковим для всіх членів спільноти. Вище правління також впроваджувало антимонопольні правила щодо певних підприємств. Рішення у Вищому правлінні приймались простою більшістю голосів.

Крім Вищого правління, договором було також створено Раду, до складу якої входили: представники уряду, представники Парламентської асамблеї, а також Суду правосуддя. Функції Ради обмежувались повноваженнями блокувати чи санкціонувати дії Вищого правління у певних випадках. Вона не приймала самостійні рішення. Вище правління голосувало трьома способами в залежності від питання: простою більшістю, кваліфікованою більшістю чи одностайністю.

До складу Ради міністрів належали представники національних урядів. Головою ради був представник від країни, яка змінювалась кожні 3 місяці в алфавітному порядку. Основне завдання Ради міністрів була гармонізація роботи Вищого правління та національних урядів.

Серед інших перших інституцій можна назвати Загальну асамблею та Суд правосуддя. Загальна асамблея складалась зі членів, які були призначені національними парламентами. Вона не мала тих функцій, які зараз характерні для таких органів. Вона повинна була радити Вищому правлінню, а також мала повноваження відправити його у відставку шляхом висловлення вотуму недовіри.

Суд правосуддя був відповідальний за судовий контроль над Вищим правлінням. Також він вирішував суперечки, які виникали між державами-членами та між державою-членом та Вищим правлінням. Вище правління також виконувало функцію прокуратури, адже було відповідальною за виявлення порушень договору державами-членами.

Ще одним органом був Консультативний комітет, у складі якого було мінімум 30 та максимум 50 представників від виробників, спо-

живачів та дилерів у вугільній та сталевій галузі, які призначалися на дворічний термін своїми організаціями. Вище правління було зобов'язано консультиватися з комітетом тільки у випадках зазначених у Договорі, в інших випадках консультації були не обов'язкові. Також Вище правління повинно було інформувати комітет про свої цілі, програми та напрямки діяльності (рис. 11.3).



Рис. 11.3. Структура Спільноти з вугілля та сталі

Наприкінці 40-х років у представників Європейських країн виникають ідеї щодо створення Європейської армії. У 1952 р. Франція, Федеративна Республіка Німеччина, Італія, Бельгія, Нідерланди та Люксембург підписали договір про створення Європейського оборонного співтовариства. Також планувалось створення Політичного Співтовариства. Проте Національна Асамблея Франції відмовилась від ратифікації договору.

11.2. Розвиток інституційної спроможності Європейської економічної спільноти

З часом позитивні результати діяльності Спільноти сприяли виникненню ідей більш глибокої інтеграції держав-членів та створенню нових союзів. У 1957 р. були підписані, а у 1958 р. набрали чинності так звані Римські договори: Договір про створення Європейської економічної спільноти (ЄЕС) та Договір про створення Європейської спільноти з питань атомної енергії (Євроатом) (рис. 11.4).



Рис. 11.4. Підписання договору про створення Європейської економічної спільноти

У 1958 р. Асамблея вирішила змінити назву за власною ініціативою. Таким чином вона спочатку стала Європейською парламентською асамблеєю, а у 1962 р. проголосила себе Європейським парламентом.

Згодом, у 1963 р., країни-учасниці домовились про об'єднання органів виконавчої влади трьох спільнот: Спільноти з вугілля та сталі, Європейської економічної спільноти, Європейської спільноти з питань атомної енергії. Для уникнення дублювання функцій, виконавчі органи співтовариств були офіційно об'єднані лише під час Брюсельського договору (1965 р.), який вступив у силу у 1967 р.

Договір про злиття не тільки створив єдину Комісію та Раду європейських спільнот, але й запровадив єдиний бюджет. Більше того,

у 1970 р. була створена система власних ресурсів Спільноти, яка замінювала фінансові внески держав-членів.

Комісія та Рада Європейського економічного співтовариства замінювала органи, які виконували відповідні функції у Євroatомі та Спільноті з вугілля та сталі. Було погоджено, що у спільній Комісії буде дев'ять членів: по два від кожної з більших держав (Франція, Німеччина та Італія) і по одному з кожної з менших держав (Бельгія, Нідерланди та Люксембург) (рис. 11.5).

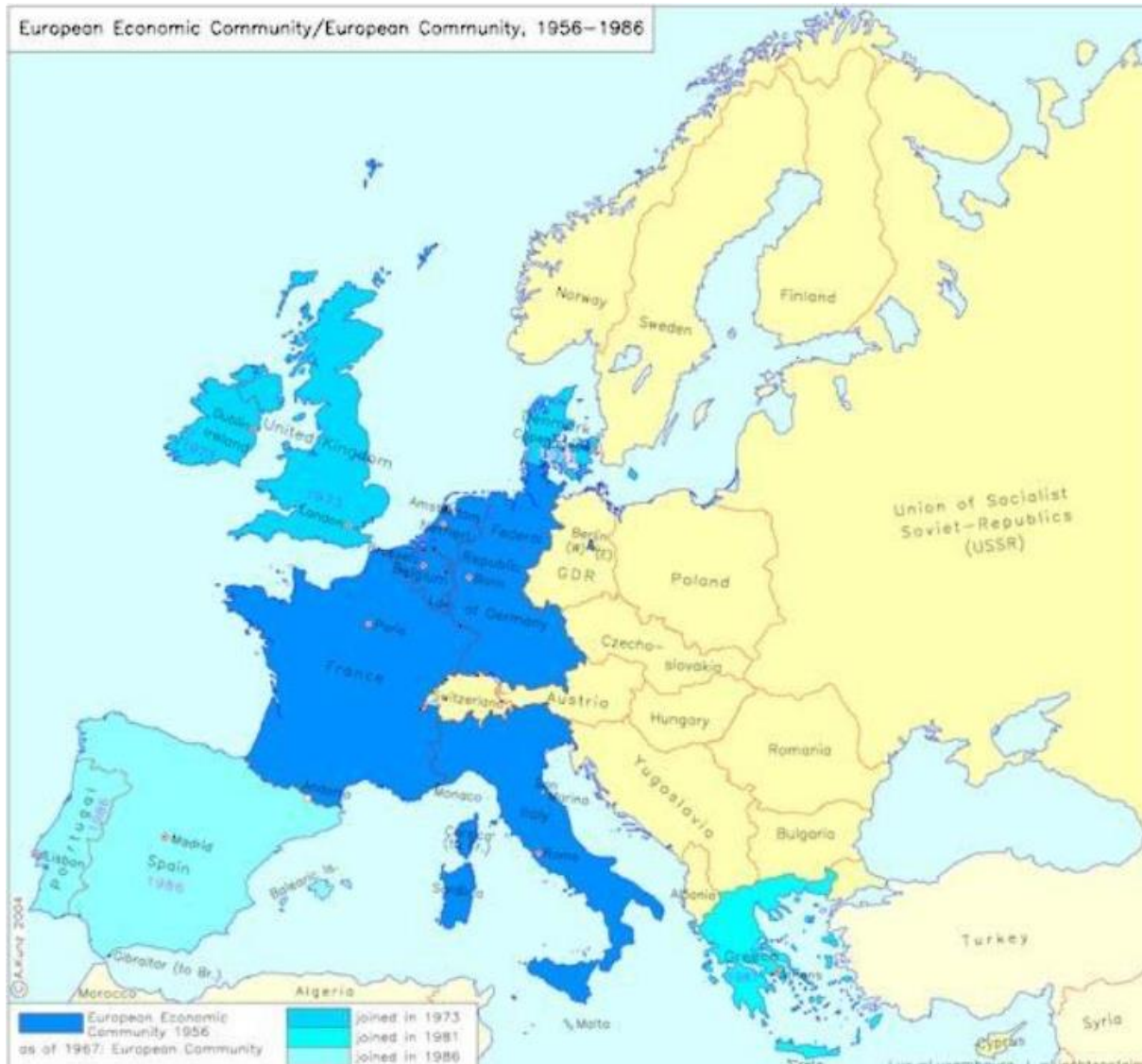


Рис. 11.5. Європейська економічна спільнота

Метою Європейської економічної спільноти було створення спільного ринку, заснованого на чотирьох свободах пересування (товарів, людей, капіталу та послуг). Метою Євroatому було забезпечення координації постачання спеціальних матеріалів, обмін дослідницьки-

ми програмами, ініційованих або підготовлених державами-членами щодо мирного використання ядерної енергії тощо.

У 1966 р. виникає політична криза коли Рада мала перейти від правила одностайного голосування до голосування кваліфікованою більшістю голосів щодо певних питань. Франція виступила проти низки пропозицій Комісії, які включали заходи щодо фінансування спільної сільськогосподарської політики, і припинила відвідувати основні засідання Співтовариства. Так ситуація отримала назву політика «порожнього крісла» (рис. 11.6).

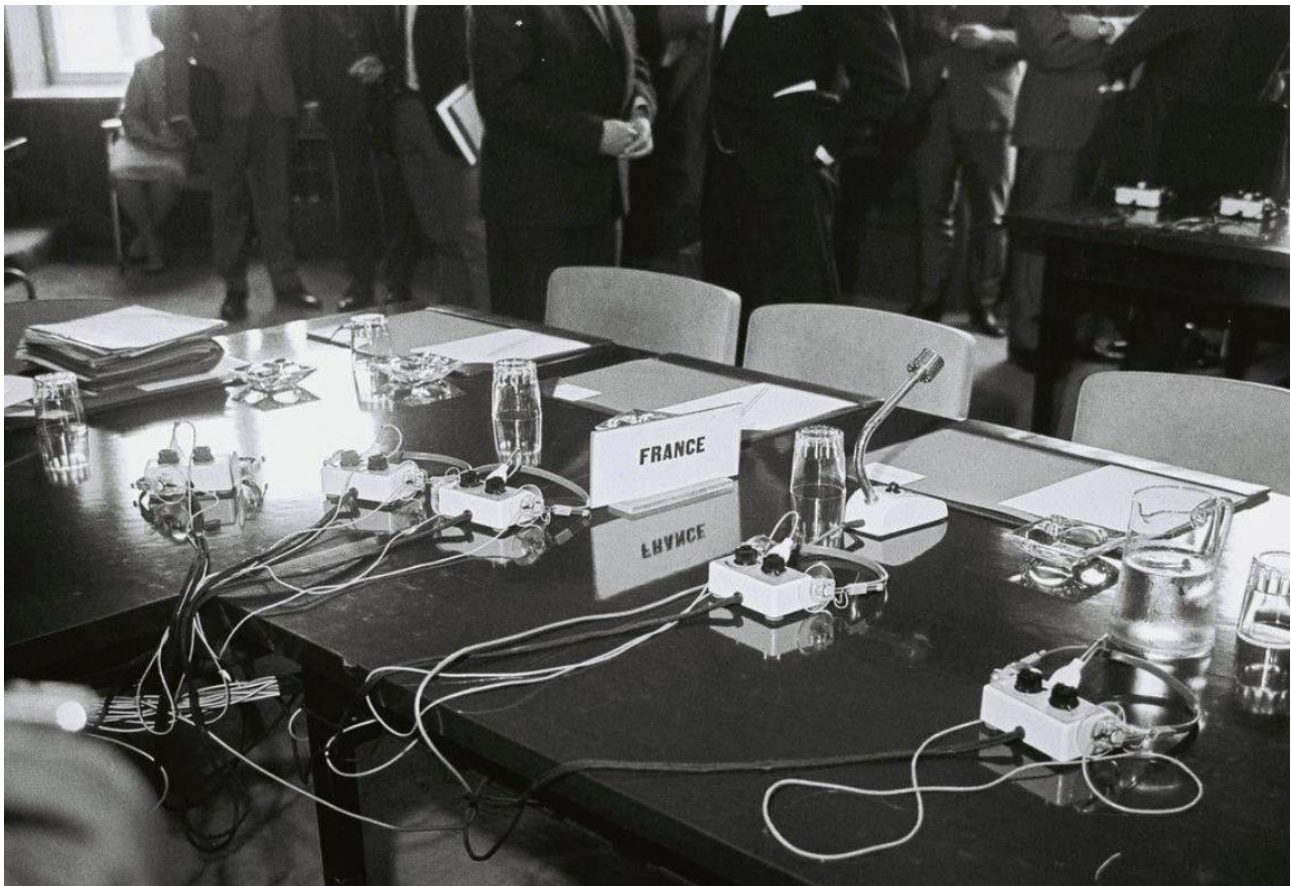


Рис. 11.6. Політика «порожнього крісла»

Врешті-решт було досягнуто домовленості під назвою Люксембургський компроміс. Коли політика зачіпає життєво важливі інтереси однієї або декількох країн-учасниць, члени Ради намагатимуться досягти рішень, які можуть бути прийняті всіма, дотримуючись взаємних інтересів.

Важливу роль також відігравали Саміти глав країни чи урядів країн-учасниць. Не зважаючи на той факт, що вони відбувалися поза інституційним контекстом Співтовариства, проте дуже часто знахо-

дили рішення для проблем, з якими Рада міністрів не могла впоратися самотужки.

Протягом 1970-1979 рр. відбувається розширення Європейської спільноти, а також удосконалення її інституційної системи. Данія, Ірландія та Великобританія приєднуються до неї 1 січня 1973 р., збільшивши кількість держав-членів до дев'яти.

Люксембурзький договір (від 22 квітня 1970 р.) надав Парламенту певні бюджетні повноваження, а Брюссельський договір (від 22 липня 1975 р.) надав йому право відхиляти бюджет та надавати Комісії звільнення від виконання бюджету. Цим самим Договором було створено Суд аудиторів. Суд став відповідальним за ретельний контроль за рахунками та фінансовим управлінням Спільноти.

Законом від 20 вересня 1976 р. прийнятим Радою Європейських Спільнот було запроваджено вибори до Парламенту шляхом прямого загального виборчого права (прийняла Акт про загальні прямі вибори до Європейського Парламенту у дев'яти країнах-членах Спільноти). Закон був переглянутий у 2002 р. та запроваджено загальний принцип пропорційного представництва та інші рамкові положення національного законодавства щодо європейських виборів. Перші вибори до Парламенту відбулись у 1979 р., загальна явка виборців склала 63 %. Це було одне з наймасштабніших волевиявлень європейських громадян. Інші вибори та референдуми після того не мали такої широкої громадської участі.

Протягом 1980-1986 рр. відбулося друге і третє розширення ЄС. До складу співтовариства увійшли Греція (1981 р.), Португалія та Іспанія (1986 р.). У 1987 р. Туреччина офіційно подала заявку на вступ до ЄС, але і до сьогодні ще не стала його членом.

Після першого розширення ЄС стало зрозуміло, що бюджетна реформа та реформа внутрішнього ринку вимагають невідкладних дій. У 1979 р. Європейська рада дійшла згоди щодо комплексу додаткових заходів у фінансовій сфері. Угодами, які були підписані у 1984 р. під час зустрічі у Фонтенбло (Франція), було прийнято рішення, що *«будь-яка країна-учасниця, яка має надмірне навантаження на бюджет у порівнянні з її відносною заможністю, може отримати вигоду від виправлення у відповідний час»*. Механізми виправлень та численні винятки можна знайти як щодо видаткової, так і щодо прибуткової частини бюджету.

Також під час засідання у Фонтенбло, Європейська рада вирішила створити спеціальний комітет з персональних представників глав держав або урядів, який би зміг розробити рекомендації щодо покращення функціонування системи Європейської спільноти та політичного співробітництва. У 1985 р. у Мілані (Італія) Європейська Рада більшістю голосів ухвалила скликати міжурядову конференцію для обговорення наявних повноважень інститутів, можливого розширення сфер діяльності Спільноти та створення функціонального внутрішнього ринку. У результаті, у 1986 р., держави-члени підписали Єдиний європейський акт (ЄЄА), який був ратифікований національними парламентами у 1987 р.

Єдиний європейський акт (ЄЄА) розширював повноваження Спільноти, створював основи великого внутрішнього ринку. Також була змінена процедура голосування Ради Міністрів, що сприяло підвищенню ефективності її роботи. Так, «голосування кваліфікованою більшістю замінило однакостайність у чотирьох існуючих сферах відповідальності Спільноти (внесення змін до загального митного тарифу, свобода надання послуг, вільний рух капіталу та спільна політика щодо морського та повітряного транспорту).

Голосування кваліфікованою більшістю було також запроваджено за декількома новими сферами відповідальності, такими як внутрішній ринок, соціальна політика, економічна та соціальна згуртованість, науково-дослідні та технологічні розробки та екологічна політика. Також голосування кваліфікованою більшістю було предметом внесення змін до внутрішніх правил процедури Ради, щоб відповідати попередній декларації про те, що у майбутньому Рада може бути закликана голосувати не лише з ініціативи свого Президента, а й на прохання Комісії чи держави-члена, якщо члени Ради простою більшістю проголосують «за».

У результаті ухвалення ЄЄА також були збільшені повноваження Європейського парламенту. Європейський парламент повинен був надавати згоду на заключення Спільнотою договорів, угод про асоціацію або подальше розширення. Також був запроваджений механізм його співпраці з Радою.

11.3. Європейське співтовариство та подальший розвиток інституцій ЄС

У 1993 р. Спільнота трансформується у Європейський Союз (ЄС) та поєднує різні аспекти співпраці: від економічної до культурної та екологічної. Першого листопада 1993 р. вступив у силу *Маастрихтський договір*, який зафіксував систему трьох стовпів Євросоюзу. Повноваження багатьох інституцій були змінені та розширені, також була створена єдина інституційна структура ЄС, яка складалась з: Ради, Європейського Парламенту, Європейської комісії, Суду та Суду аудиторів.

Перший «стовп» складався з Європейських Співтовариств (Європейське економічне співтовариство, Європейське співтовариство з вугілля та сталі та Європейське співтовариство з атомної енергії) та обумовлював основні повноваження, в межах яких здійснювалася діяльність інституціями Співтовариства. *Другий «стовп»* був зовнішньою політикою та політикою безпеки. *Третій «стовп»* – це співпраця у галузі правосуддя та внутрішніх справ. Договором передбачалося міждержавне співробітництво з використанням спільних інститутів з певними наднаціональними особливостями, такими як залучення до Комісії та консультації з Парламентом (рис. 11.7).

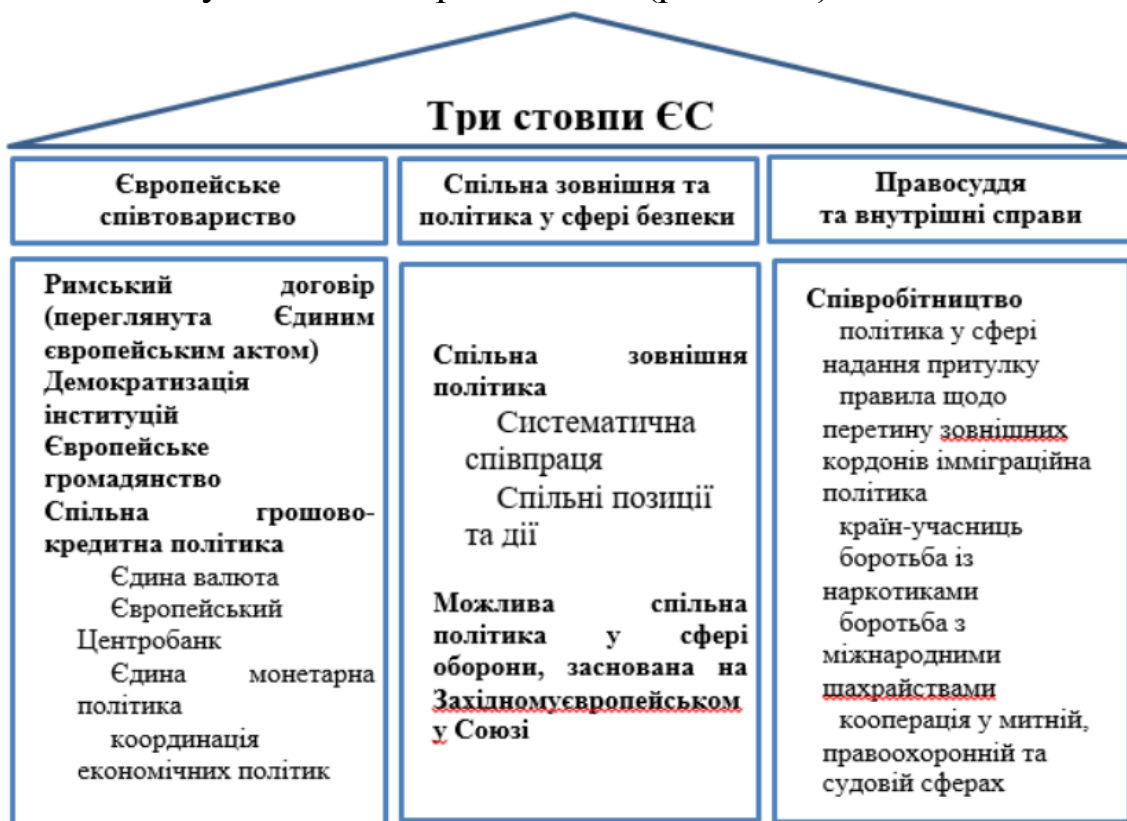


Рис. 11.7. Три «стовпи» Європейського Союзу

Суттєво були розширені повноваження Європейського парламенту. Була запроваджена процедура спільного прийняття рішень. Парламент та Рада вже не могли ухвалити законодавче рішення без згоди іншої сторони. Якщо одна інституція після двох читань не погоджувалась з рішенням, тоді створювався комітет примирення. До складу комітету належала однакова кількість представників Ради та Парламенту, які повинні були змінити ситуацію. Після цього знову відбувалась процедура голосування у Раді та Парламенті. Якщо учасники не могли прийти до спільного рішення, тоді Рада мала можливість ще раз запропонувати початкову версію тексту, і Парламент міг би просто прийняти його у повному обсязі або відхилити. Також у рамках договору Парламент отримав право просити Комісію щодо надання певної законодавчої пропозиції для розгляду, що свідчило про створення засад для повної законодавчої діяльності.

У 1995 р. до складу Європейського Союзу приєднуються три нові країни: Австрія, Фінляндія та Швеція. Також у 1995 р. починає діяти Шенгенська угода у Бельгії, Франції, Німеччині, Люксембурзі, Нідерландах, Португалії та Іспанії. Угода дозволяла подорожувати між країнами без проходження паспортного контролю.

11.4. Амстердамський, Ніццький та Лісабонський договори та їх вплив на функціонування інституцій ЄС

Амстердамський договір

У 1997 р. був підписаний Амстердамський договір, який ґрунтувався на здобутках Маастрихтського договору. Він вступив у силу у 1999 р. Відповідно до Амстердамського договору передбачалось розширення повноважень Парламенту.

Парламент набув повноважень затверджувати кандидатуру Президента Комісії. Спростилась процедура співпраці. Вона стала однією з найбільш уживаних законодавчих процедур та почала застосовуватись до нових положень, закріплених у Договорі щодо зайнятості, рівності можливостей та рівного ставлення, охорони здоров'я, прозорості, захисту фінансових інтересів Співтовариства, митного співробітництва, статистики та захисту даних, а також до багатьох інших положень. Договір передбачав обмеження кількості делегатів у Європарламенті 700 особами. Обмеження кількості попереджувало створення занадто розгалуженої та складної структури управління такою кількістю осіб за умови можливих майбутніх розширень ЄС. Парла-

мент отримав повноваження встановлювати стандартну процедуру (сукупність принципів, загальних для всіх держав-членів) щодо обрання депутатів шляхом прямого загального виборчого права. Проте ще не було положень, які дозволяли б вживати заходів щодо розвитку політичних партій на європейському рівні.

Діяльність Комісії також була змінена. Окрім затвердження кандидатури її Президента Парламентом, її члени повинні були призначатися за погодженням урядів держав-членів та призначених президентом Комісії. Комісія також повинна була працювати під політичним керівництвом свого Президента та була відповідальна за дотримання фундаментальних прав людини всіма інституціями ЄС.

Зміни торкнулись також діяльності Ради. Голосування кваліфікованою більшістю було розширено як на нові положення Договору, так і на деякі існуючі положення. Згідно Договору голосування кваліфікованою більшістю застосовувалось щодо правил зайнятості та заходів заохочення, соціального відчуження, рівності можливостей та поведіння з чоловіками та жінками, охорони здоров'я, прозорості, боротьби з шахрайством, статистики, створення незалежного дорадчого органу з питань захисту даних, найбільш віддалених регіонів та митного співробітництва. Проте, деякі важливі сфери вимагали одноставного голосування всіх членів Ради, а саме: вільний рух людей, право на проживання, соціальне забезпечення працівників-мігрантів, внесення змін до правових принципів, що регулюють визнання професій у державах-членах, культура, промисловість, деякі аспекти екологічної політики, соціальна політика та політика щодо економічного та валютного союзу та додаткові повноваження.

Суд правосуддя отримав юрисдикцію за певних умов у рамках третього «стовпа», а саме у сфері поліцейської та судової співпраці у кримінальних справах та у сфері посилення співпраці. Суд аудиторів отримав збільшення наглядових повноважень, а саме отримав право перевіряти фінанси всього ЄС.

Ніццький договір

Договір був підписаний 26 лютого 2001 р. і набув чинності з 1 лютого 2003 р. та мав на меті зробити інститути Європейського Союзу більш ефективними, легітимними та підготувати Євросоюз до наступного великого розширення.

Ніццький договір збільшив максимальну кількість депутатів Європарламенту до 732. Положення та загальні умови, що регулюють

виконання обов'язків членів Європейського парламенту, мають бути затверджені кваліфікованою більшістю голосів у Раді. Положення, що регулюють політичні партії на європейському рівні, можуть прийматися відповідно до процедури прийняття рішень.

Парламенту більше не потрібно проявляти особливий інтерес для того, щоб порушити провадження, щоб акти, видані установами, були визнані недійсними. Він також уповноважений вимагати попереднього рішення щодо сумісності міжнародної угоди з Договором. Більше того, відбулись певні зміни у процедурах прийняття рішень. Процедура спільного прийняття рішень застосовується до більшої кількості питань, згода Парламенту необхідна для встановлення посиленої співпраці у сфері, що підпадає під спільне прийняття рішення. Коли Рада пропонує визначити, що існує явний ризик серйозного порушення фундаментальних прав, Парламент зобов'язаний висловити свою думку.

Договір передбачав новий розподіл голосів у Раді з урахуванням наслідків п'ятого розширення. Відповідно, з 1 січня 2005 р. кваліфікована більшість встановлювалась, якщо рішення мало б підтримку певної кількості голосів і якщо рішення було підтримано більшістю держав-членів. Більш того, будь-який член Ради мав можливість подати запит з метою перевірки та визначення, чи становить кваліфікована більшість щонайменше 62 % усього населення Союзу? Якщо ця умова не виконувалась, рішення не приймалося. Однак відповідно до Договору про приєднання підписаного в Афінах, положення про голосування кваліфікованою більшістю застосовувалося лише з 1 листопада 2004 р.

Також було збільшено кількість голосів, присвоєних державам-членам. Суттєве зростання голосів відбулось для держав-членів з найбільшим населенням. Поріг кваліфікованої більшості, який мав бути скоригований у разі приєднання нових держав-членів, було змінено, і різні пороги застосовувались до 2013 р., коли до ЄС приєдналася Хорватія.

Договір також передбачав поступові зміни складу Комісії. З 2005 р. Комісія складається з одного громадянина на кожну країну-члена.

Також була змінена Судова система Європейського Союзу. Судові колегії можуть бути створені для слухання та визначення на першій інстанції певних класів дій або проваджень. Статут Суду може

бути змінений Радою на прохання Суду чи Комісії, а Регламенти Суду та Суду першої інстанції у майбутньому будуть ухвалюватися кваліфікованою більшістю. Договір також вносить зміни до розподілу повноважень між Судом та Судом першої інстанції.

Відповідно до умов Договору, Суд аудиторів складається з одного громадянина від кожної країни-члена. Він також може створити внутрішні палати, які відповідатимуть за прийняття певних категорій звітів чи висновків.

Загальна кількість членів Комітету регіонів не може перевищувати 350. Крім того, члени повинні мати виборчий мандат регіональних чи місцевих органів влади або бути політично підзвітними виборним зборам.

Форум, відомий як Європейська конвенція, був скликаний на основі висновків засідання Європейської ради, яка проходила у Лейккені (Бельгія) 14-15 грудня 2001 р. Під час Форуму під головуванням Валері Жискар д'Естена та за участю представників від 28 країн (15 країн-учасниць, 12 країн-кандидатів та однієї країни, яка подала заявку на вступ до Євросоюзу) та представників Комісії та Європейського парламенту. Європейській раді були представлені пропозиції щодо необхідних реформ та підготовки роботи майбутніх міжурядових конференцій. Рішення Конвенції виявилось дуже ефективним для розробки проєкту Хартії основних прав Європейського Союзу, підписаної у Ніцці 7 грудня 2000 р.

Формат Конвенції передбачав зміну формату зустрічі державних чиновників: зустрічі за закритими дверима були замінені на публічні засідання із залученням до переговорного процесу всіх сторін, які мають політичний інтерес. У такий спосіб Європейською конвенцією було розроблено проєкт Договору про запровадження *Конституції для Європи* (інша назва «*Конституційний договір*» або «*Європейська конституція*»), який був підписаний у Римі 29 жовтня 2004 р.

Був започаткований процес ратифікації Конституції, але після результатів голосування у Франції (55 % населення проти) та Нідерландах (61 % проти) він зупинився, а згодом від ідеї запровадження Європейської Конституції взагалі відмовились.

Лісабонський договір (2009 р. – теперішній час)

Виходом з політичної «Конституційної» кризи стала розробка та підписання нового договору – Лісабонського (2007 р.), який був ратифікований всіма країнами-членами Європейського Союзу та почав

діяти з 1 грудня 2009 р. Він суттєво змінив інституційну структуру Євросоюзу.

Договір збільшив повноваження Європарламенту за допомогою запровадження «звичайної законодавчої процедури», яка замінила колишню процедуру прийняття рішень. Нова процедура зараз застосовується до більш ніж 40 нових напрямків політики, збільшивши загальну кількість до 73. Процедура отримання згоди продовжує існувати як «згода», а процедура консультацій залишається незмінною. Нова бюджетна процедура створює повний паритет між Парламентом та Радою для затвердження річного бюджету. Довгострокова фінансова політика повинна бути узгоджена та затверджена Парламентом.

Зараз Європарламент обирає президента Комісії більшістю своїх членів за пропозицією Європейської Ради, яка зобов'язана обрати кандидата кваліфікованою більшістю голосів з урахуванням результатів європейських виборів. Максимальна кількість депутатів Європарламенту була встановлена на рівні 751, а їх представництво стало прогресивно пропорційним. Максимальна кількість місць для країни-учасниці 96 (Німеччина), а мінімальна кількість збільшується до 6 (Мальта, Кіпр, Естонія, Люксембург). У лютому 2018 р. Парламент проголосував за зменшення кількості місць з 751 до 705 після виходу Великобританії з ЄС і розподілення частини місць, які мають бути звільнені серед тих держав-членів, які дещо недостатньо представлені. Великобританія вийшла з Євросоюзу 1 лютого 2020 р. На сьогодні застосовується новий склад із 705 членів Європарламенту. З 73 місць, звільнених після відкликання членства Великобританії, 27 місць були перерозподілені, щоб краще відобразити принцип пропорційності наступним чином: у Франції (+5), Іспанії (+5), Італії (+3), Нідерландах (+3), Ірландія (+2), Швеція (+1), Австрія (+1), Данія (+1), Фінляндія (+1), Словаччина (+1), Хорватія (+1), Естонія (+ 1), Польщі (+1) та Румунії (+1).

Лісабонський договір офіційно визнає Європейську Раду інституцією ЄС. Європейська рада не має законодавчих функцій, а довгострокове головування замінює попередню систему шестимісячної ротатції. Наразі Президент обирається кваліфікованою більшістю голосів Європейської Ради на 30 місяців. Президент може бути повторно призначений один раз і бути відсторонений за тією ж процедурою голосування. Президент координує роботу Європейської ради, що повинно допомогти зробити її роботу більш послідовною та узгодже-

ною. Президент також очолює неофіційні саміти 19 держав-членів, які використовують євро як свою валюту. Крім того, президент забезпечує зовнішнє представництво в Євросоюзі з питань зовнішньої політики та безпеки, коли таке представництво потрібно на рівні глав держав або урядів, у той самий час не дублюючи обов'язки Верховного представника Союзу з питань зовнішніх справ та політики безпеки.

Віце-президент Комісії / Верховний представник Євросоюзу із закордонних справ та політики безпеки призначається кваліфікованою більшістю голосів Європейської Ради за згодою Президента Комісії. Він відповідає за спільну зовнішню політику та політику безпеки ЄС, а також має право висувати пропозиції. Окрім того, що він є головою Ради з закордонних справ, він також виконує роль віце-президента Комісії, допомагає Європейській службі зовнішніх справ, до складу якої входять співробітники Ради, Комісії та національних дипломатичних служб.

Лісабонський договір підтримує принцип голосування подвійної більшості (громадяни та держави-члени). Кваліфікована більшість досягається тоді, коли 55 % членів Ради (на практиці 15 держав з 27), що включають щонайменше 65 % населення, підтримують пропозицію. Якщо Рада не діє за пропозицією Комісії чи Віце-президента Комісії / Верховного представника Союзу із закордонних справ та політики безпеки, тоді необхідна більшість держав-членів збільшується до 72 %. Щоб заблокувати законодавство, принаймні чотири держави-члени повинні проголосувати проти пропозиції.

Рада засідає публічно, коли обговорює і голосує за проекти законодавчих актів. З цією метою кожне засідання Ради поділяється на дві частини, що стосуються відповідно законодавчих актів та незакондавчої діяльності. Голова Ради обирається на півроку, але є 18-місячне групове головування трьох держав-членів, щоб забезпечити кращу безперервність роботи. Як виняток Радою з закордонних справ постійно головує Віце-президент Комісії / Верховний представник Союзу із закордонних справ та політики безпеки.

Згідно Лісабонського договору, Президент Комісії повинен обиратися з урахуванням результатів європейських виборів. Таким чином політична легітимність офісу збільшується. Президент несе відповідальність за внутрішню організацію Комісії (призначення уповноважених, розподіл портфелів, відставки за певних обставин).

Відповідно до Лісабонського договору Суд Європейського Союзу складається з двох судів: Європейського суду та Суду загальної юрисдикції. Юрисдикція Суду поширюється на всю діяльність Союзу, за винятком спільної зовнішньої політики та політики безпеки.

Контрольні запитання до теми 11

- 1. Мета створення Спільноти з вугілля та сталі.*
- 2. Роль Ради Міністрів у Спільноті з вугілля та сталі?*
- 3. Поняття чотирьох свобод пересування в Європейській економічній спільноті.*
- 4. Що являє собою поняття «політика порожнього крісла»? У чому вона полягала?*
- 5. Три «стовпи» Європейського співтовариства.*
- 6. Наслідки підписання Амстердамського договору для європейських інституцій.*
- 7. Основні досягнення Лісабонського договору.*

Посилання на тему: <https://eugov.chmnu.edu.ua/miltymediinyi-posibnyk/модуль-2-розділ-2-інституційній-розвит/>

Цитування: Сорока С.В. Інституційний розвиток Європейського Союзу // Мультимедійний підручник «Управління в ЄС та політика європейської інтеграції». – Режим доступу: <https://eugov.chmnu.edu.ua/>

Тема 12

ОРГАНИ ТА ІНСТИТУТИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ЇХ СКЛАД, ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ПОРЯДОК ФУНКЦІОНУВАННЯ

12.1. Загальний опис інституцій ЄС та їх функцій

Європейський Союз має інституційну базу, спрямовану на просування та захист своїх цінностей, цілей та інтересів, інтересів своїх громадян та країн-членів. Налагоджена структура сприяє забезпеченню узгодженості, ефективності та сталості політики та дій Євросоюзу. Відповідно до ст. 13 Договору про Європейський Союз, сьогодні у ньому існує 7 інституцій:

- Європейський Парламент;
- Європейська рада;
- Рада Європейського Союзу;
- Європейська Комісія;
- Суд Європейського Союзу;
- Суд аудиторів;
- Європейський центральний банк.

Кожна з цих інституцій діє у межах своєї компетенції, наданої Договорами відповідно до визначених у них процедур, умов та цілей.

Європейському парламенту, Раді та Комісії допомагають Європейський економічний та соціальний комітет та Комітет регіонів, які виконують консультативні функції. Унікальність інституційної структури Європейського Союзу полягає у наступному:

- ✓ пріоритети ЄС визначаються Європейською радою, яка об'єднує лідерів на національному рівні та на рівні Євросоюзу;
- ✓ безпосередньо обрані депутати Європарламенту представляють у ньому європейських громадян;
- ✓ інтереси ЄС загалом просуваються Європейською комісією, члені якої призначаються національними урядами;
- ✓ уряди захищають національні інтереси своїх країн у Раді Європейського Союзу.

Європейська рада визначає загальний політичний напрямок розвитку Європейського Союзу, але не має повноважень приймати закони. Президент Європейської Ради, глави держав або урядів та Прези-

дент Комісії збираються разом декілька разів на рік за необхідності, але принаймні двічі кожні 6 місяців.

Законотворчість у Європейському Союзі відбувається через три основні інститути:

- Європейський Парламент, який представляє громадян ЄС і безпосередньо ними обирається;
- Рада Європейського Союзу, яка представляє уряди окремих країн-членів. Президентство у Раді ЄС відбувається по чергово країнами-членами;
- Європейська Комісія, яка представляє інтереси Союзу у цілому.

Разом ці три інститути працюють використовуючи «звичайну законодавчу процедуру», тобто політику та закони, які застосовуються в усьому Європейському Союзі. Комісія пропонує нові закони, а Європарламент та Рада забезпечують їх прийняття. Потім Комісія та країни-члени реалізують положення прийнятих законів, а Комісія слідкує за правильністю їх виконання.

Дві інші установи відіграють життєво важливі ролі у сфері судової влади:

- Суд Європейського Союзу підтримує верховенство європейського права;
- Суд аудиторів перевіряє фінансування діяльності ЄС.

Повноваження та відповідальність усіх цих інститутів закладені у Договорах, які є основою всього, що робить Європейський Союз. Вони також встановлюють правила та процедури, яких повинні дотримуватися усі інші інституції Євросоюзу. Договори узгоджуються президентами та/або прем'єр-міністрами усіх країн-членів та ратифікуються їх парламентами.

У Європейському Союзі є також інші інституції та міжвідомчі органи, які виконують специфічні функції:

- Європейський центральний банк відповідає за європейську грошово-кредитну політику;
- Європейська служба зовнішніх справ надає допомогу Верховному представнику Союзу із закордонних справ та політики безпеки. Верховний представник очолює Раду з закордонних справ та проводить спільну зовнішню політику та політику безпеки, а також забезпечує узгодженість та координацію зовнішніх дій ЄС;

- Європейський економічний та соціальний комітет представляє громадянське суспільство, роботодавців та службовців;
- Європейський комітет регіонів представляє регіональні та місцеві органи влади;
- Європейський інвестиційний банк фінансує інвестиційні проекти ЄС та допомагає малому бізнесу через Європейський інвестиційний фонд;
- Європейський омбудсмен розслідує скарги на неправильне управління установами та органами ЄС;
- Європейський інспектор із захисту даних захищає конфіденційність особистих даних громадян;
- Служба публікацій Європейського Союзу;
- Європейська служба із підбору персоналу здійснює набір персоналу для установ ЄС та інших органів;
- Європейська школа управління проводить навчання з певних напрямків для працівників установ ЄС;
- інші спеціалізовані установи та децентралізовані органи, які вирішують цілий ряд технічних, наукових та управлінських завдань.

12.2. Інституційна основа Європейського Союзу

Європейський парламент

Європейський Парламент (Європарламент, ЄП) – є єдиним, обраним усіма громадянами Європейського Союзу органом та однією з найбільших демократичних асамблей у світі. Сьогодні Європарламент складається з 705 депутатів (членів), які представляють близько 500 млн громадян Євросоюзу. Вони обираються один раз на 5 років виборцями з усіх 27 країн ЄС (рис. 12.1).



Рис. 12.1. Будівля Європейського Парламенту у Страсбурзі (Франція)

Усі Європарламентарі є членами 7 політичних груп, які організовані не за національністю, а за політичною приналежністю. Депутати Європарламенту беруть участь у 23 комітетах для підготовки роботи до пленарних засідань парламенту. 44 делегації парламенту підтримують відносини та обмінюються інформацією з парламентами країн, які не є членами ЄС (рис. 12.2).



Рис. 12.2. Зал засідань Європейського Парламенту у Страсбурзі (Франція)

Кожна країна самостійно приймає рішення про те, як будуть відбуватися вибори до Європейського парламенту. Проте вона повинна гарантувати рівність усіх виборців та таємне голосування. Вибори до Європарламенту проводяться пропорційно. Мінімальний вік для голосування – 18 років (окрім Австрії, де він становить 16 років). Місця розподіляються на основі кількості населення кожної країни-члена. Трохи більше третини євродепутатів (39,5 %) – жінки. Вік наймолодшого Євродепутата 21, найстаршого – 83, а середній вік становить 50 років. Євродепутати розподіляють час між своїми округами, Страсбургом, де проводяться 12 пленарних засідань на рік, та Брюсселем, де вони відвідують додаткові пленарні засідання, а також засідання комітетів та політичних груп (рис. 12.3).



Рис. 12.3. Будівля Європейського Парламенту у Брюсселі (Бельгія)

Кількість членів Європарламенту для країни-члена Євросоюзу визначається рішенням Європейської ради, прийнятим одногосно на пропозицію ЄП. Жодна країна не має менше ніж 6 або більше 96 депутатів: Німеччина: 96, Франція: 79, Італія: 76, Іспанія: 58, Польща: 52, Румунія: 33, Нідерланди: 29, Бельгія: 21, Чехія: 21, Португалія: 21, Греція: 21, Угорщина: 21, Швеція: 21, Австрія: 19, Болгарія: 17, Данія: 14, Фінляндія: 14, Словаччина: 14, Ірландія: 13, Хорватія: 12, Литва: 11, Латвія: 8, Словенія: 8, Естонія: 7, Кіпр: 6, Люксембург: 6, Мальта: 6.

Основні функції Європейського Парламенту наступні:

1. Законодавча влада: Європарламент є співзаконодавцем. Для прийняття більшості правових актів законодавча влада розділена між ним та Радою ЄС шляхом звичайної законодавчої процедури.

2. Бюджетна влада: Європарламент ділить бюджетні повноваження з Радою при голосуванні за річний бюджет, а також контролює його виконання.

3. Повноваження контролю над установами Європейського Союзу, зокрема Комісією. Європарламент може погодитись або відмовити у призначенні уповноважених та має повноваження звільнити Комісію як орган шляхом винесення заяви про недовіру. Він також здійснює контроль за діяльністю ЄС шляхом письмових та усних питань, поставлених Комісії та Раді. ЄП створює тимчасові комітети та комітети розслідування, доручення яких не обов'язково обмежуються діяльністю інституцій Євросоюзу, а й можуть поширюватися на дії, вжиті країнами-членами у реалізації політики ЄС.

Європейська Рада

Відповідно до Лісабонського договору, Європейська Рада стала інституцією Європейського Союзу. Договір також створив нову посаду – Президента Європейської Ради. До її складу входять глави держав або урядів країн ЄС. Рада збирається не рідше 4 разів на рік і включає президента Європейської комісії в якості повноправного члена.

Роль **Європейської Ради** полягає у наданні поштовху, загальних політичних вказівок та пріоритетів розвитку Європейського Союзу.

Європейська Рада не виконує жодної законодавчої функції. Однак, з нею можна консультиватися з приводу кримінальних справ (ст. 82-83 Договору про функціонування Європейського Союзу – ДФЕС) або з питань соціального забезпечення (ст. 48 ДФЕС), коли країна Євросоюзу виступає проти законодавчої пропозиції у цих сферах. Її рішення приймаються консенсусом або, якщо це передбачено договорами, одностайним рішенням, кваліфікованою більшістю або простою більшістю. Висновки розгляду питань Європейською Радою публікуються після кожного засідання.

Рада Європейського Союзу

Рада Європейського Союзу (Рада) є одним із головних органів, що приймають рішення у ЄС. У її засіданнях беруть участь міністри з 27 країн-членів. У засіданнях Ради вони приймають закони та координують політику. Штаб-квартира Ради знаходиться у Брюсселі, проте деякі її засідання проводяться у Люксембурзі. Засідання Ради (крім Ради закордонних справ) скликаються країною, яка головує у зазначений період та визначає порядок денний.

Рада засідає у 10 форматах, де збираються відповідні міністри країн Європейського Союзу:

- загальні питання;
- зовнішня політика;
- економічні та фінансові питання;
- правосуддя та внутрішні справи;
- зайнятість, соціальна політика, охорона здоров'я та побутові послуги;
- конкурентоспроможність;
- транспорт, телекомунікації та енергетика;
- сільське та рибне господарство;

- навколишнє середовище;
- освіта, молодь та культура.

Формат засідань з загальних питань координує роботу різних формувань Ради за допомогою Комісії.

Рішення готуються Комітетом постійних представників країн Європейського Союзу за участі робочих груп державних урядовців.

Рада разом з Європейським Парламентом діє у законодавчій та бюджетній сферах. Вона також є провідною інституцією для прийняття рішень щодо спільної зовнішньої політики та політики безпеки, а також координації економічної політики (міжурядовий підхід) та має виконавчу владу, яку вона, як правило, делегує Комісії.

У більшості випадків рішення Ради на основі пропозицій Комісії приймаються спільно з Європейським Парламентом за звичайною законодавчою процедурою. Залежно від сфери питання Рада приймає рішення простою більшістю, кваліфікованою більшістю або одностайно, хоча кваліфікована більшість широко застосовується у рішеннях, які стосуються таких сфер як сільське господарство, єдиний ринок, навколишнє середовище, транспорт, зайнятість, охорона здоров'я тощо.

Європейська Комісія

Європейська Комісія була створена у 1957 р. та сьогодні включає 27 уповноважених членів, включаючи її Президента. Вона діє у загальних інтересах Європейського Союзу з повною незалежністю від національних урядів і підзвітна Європейському Парламенту.

Комісія має право пропонувати закони у широкому діапазоні політичних напрямків. У галузі правосуддя та внутрішніх справ вона розділяє право законодавчої ініціативи з країнами Євросоюзу. Як Європарламент і Рада, громадяни ЄС можуть також закликати Комісію пропонувати закони за допомогою Європейської Громадянської Ініціативи.

Комісія має право приймати незаконодавчі акти, зокрема делеговані та виконавчі акти, та має важливі повноваження для забезпечення справедливих умов конкуренції між виробниками з Євросоюзу.

Комісія здійснює нагляд за виконанням законодавства Європейського Союзу. Вона виконує бюджет ЄС та керує програмами фінансування. Вона також здійснює координаційні, виконавчі та управлінські функції, як це передбачено Договорами, представляє Євросоюз у всьому світі у сферах, які не охоплені загальною зовнішньою політи-

кою та політикою безпеки, наприклад, у торговій політиці та гуманітарній допомозі.

До складу Комісії входять Генеральні дирекції (департаменти) та Служби, які розташовані переважно в Брюсселі та Люксембурзі (рис. 12.4).



Рис. 12.4. Офіс Європейської Комісії у Брюсселі (Бельгія)

Суд Європейського Союзу

Суд Європейського Союзу вперше був створений у 1952 р. Лісабонський договір значно розширив його юрисдикцію і наразі до складу Європейського Союзу входять 2 суди:

1. *Суд Європейського Союзу*: цей суд продовжує виносити попередні рішення, заслуховувати деякі позови проти інститутів Європейського Союзу, подані його країнами-членами, та подавати апеляційні скарги від Генерального суду. Сьогодні він також приймає рішення у сфері свободи, безпеки і правосуддя та приймає рішення щодо поліцейського та судового співробітництва у кримінальних справах та питань, що впливають із Хартії основних прав.

2. *Генеральний суд*: цей суд має юрисдикцію розглядати позови проти інститутів Європейського Союзу, які пред'являються громадянами, а у деяких випадках і країнами-членами ЄС. Він також приймає рішення у справах про трудові відносини між установами Євросоюзу та їх державними службовцями (рис. 12.5).



Рис. 12.5. Офіс Суду Європейського Союзу у Люксембурзі (Люксембург)

Суд Аудиторів

Суд Аудиторів (базується у Люксембурзі) був створений у 1975 р. Це незалежний зовнішній аудитор та фінансовий орган ЄС. Він діє відповідно до правил, встановлених Договором про функціонування Європейського Союзу (ст. 285-287).

До його складу входить 1 член від кожної країни Євросоюзу. Члени призначаються на 6 років (можуть бути поновлені). У свою чергу, вони призначають Президента, мандат якого триває 3 роки (також може бути поновлений). Усі члени Суду Аудиторів повинні виконувати свої обов'язки у загальних інтересах ЄС та бути повністю незалежними.

Суд перевіряє, щоб доходи та витрати Європейського Союзу (включаючи створені ним органи та зовнішні органи, які управляють фондами ЄС) були законними та регулярними. Це забезпечує надійне управління фінансами. Суд Аудиторів надає Європейському Парламенту та Раді впевненості у надійності рахунків, законності та регулярності основних фінансових операцій. Наприкінці кожного бюджетного року він публікує звіт в Офіційному журналі Європейського Союзу.

Якщо Суд виявляє шахрайство або порушення, він повинен повідомити про це Європейське управління з питань запобігання зловживанням та шахрайству.

Європейський Центральний банк

Європейський Центральний Банк (ЄЦБ) – центральний банк Євросоюзу та інститут Європейського Союзу, розташований у Франкфурті-на-Майні (Німеччина) (рис. 12.6).



Рис. 12.6. Головний офіс Європейського Центрального Банку у Франкфурті-на-Майні (Німеччина)

Разом з національними центральними банками Євросоюзу він формує Євросистему, яка проводить грошово-кредитну політику в Європейському Союзі. Його основна мета – підтримка стабільності цін, тобто збереження вартості євро. Крім того, ЄЦБ у співпраці з національними наглядовими органами здійснює банківський нагляд в Євросоюзі та в інших державах-членах в рамках Єдиного механізму нагляду (СУМ).

12.3. Інші установи та органи Європейського Союзу

Комітет регіонів

Комітет регіонів був створений у 1992 р. відповідно до Маастрихтського договору і розпочав діяльність у 1994 р. Європейська Комісія, Рада ЄС та Європейський Парламент повинні консультиватися із Комітетом регіонів щодо прийняття законодавчих актів, які стосу-

ються місцевих чи регіональних інтересів (ст. 307 Договору про функціонування Європейського Союзу). Ці теми включають: економічну та соціальну згуртованість, зайнятість, соціальну політику, енергетику та телекомунікації, професійну підготовку, а з моменту набуття чинності Лісабонським договором також такі питання, як зміни клімату та цивільний захист. Як тільки Комітет регіонів отримує законодавчу пропозицію, він готує та складає висновок та передає його відповідним установам ЄС (рис. 12.7).



European Committee of the Regions

Рис. 12.7. Логотип Комітету регіонів ЄС

Комітет регіонів також може складати висновки щодо законодавчих питань за власною ініціативою.

Як визначено у Договорі, максимальна кількість членів КР становить 350. Рада ЄС призначає членів на 5-річний термін.

Комітет регіонів також має право пред'явити судові позови до Суду Європейського Союзу у двох випадках:

- захищати власні інституційні права;
- вимагати анулювання нового законодавства ЄС з питань, з яких потрібно проводити консультації, і щодо яких, на його думку, було порушення принципу субсидіарності.

Європейський економічний та соціальний комітет

Європейський економічний та соціальний комітет (ЄЕСК) є консультативним органом Європейського Союзу. Він був створений у 1957 р. для представлення інтересів різних економічних та соціальних груп у країнах ЄС.

Відповідно до Договору про функціонування Європейського Союзу, до складу ЄЕСК має входити максимум 326 членів – від кожної країни-члена від 5 до 24.

Учасники ЄЕСК поділяються на 3 групи, що представляють інтереси:

- ✓ роботодавців;
- ✓ робітників;
- ✓ окремих видів діяльності (таких як фермери, малий бізнес, професії, споживачі, кооперативи, сім'ї, екологічні групи).

Члени ЄЕСК призначаються на 5 років з можливістю поновлення.

ЄЕСК проводить консультації з Європейським Парламентом, Радою та Комісією у випадках, передбачених договорами ЄС. Він також може видавати висновки з власної ініціативи.

Комітет надає можливість зацікавленим групам виступити з офіційною заявою щодо законодавчих пропозицій ЄС. Три його основні завдання включають:

- забезпечення спрямування політики та права ЄС на вирішення економічних та соціальних питань, умови пошуку консенсусу, який служить загальному благу;
- сприяння участі у процесах ЄС, надаючи організаціям працівників та роботодавців, а також іншим зацікавленим групам можливість висловити свої думки та забезпечувати діалог з ними;
- пропагування цінностей європейської інтеграції та сприяння розвитку демократичних принципів участі та організацій громадянського суспільства.

Європейський інвестиційний банк

Європейський інвестиційний банк (ЄІБ) був заснований у 1958 р., коли набув чинності Римський договір. На початку свого існування був розташований у Брюсселі, де й більшість інших панєвропейських установ, та налічував 66 працівників. У 1968 р. штаб-квартира була переміщена до Люксембургу, де й залишається до сьогодні. У 1999 р. в ЄІБ працювало понад 1000 співробітників, а у 2012 р. – вже понад 2000. (рис. 12.8).



Рис. 12.8. Штаб-квартира Європейського Інвестиційного Банку у Люксембурзі

Керівні органи ЄІБ складаються з Ради керуючих, Директорату і Правління. До Ради керуючих входять міністри фінансів країн-членів ЄС. Вона визначає загальну кредитну політику, розглядає і затверджує річні баланси, вносить зміни до статутного капіталу. Директорат приймає поточні рішення щодо надання кредитів та гарантій, встановленні відсоткових ставок. Оперативне керівництво здійснюють президент і п'ять його заступників.

Європейський Інвестиційний Банк є спільною власністю країн-членів Європейського Союзу. Його основні завдання:

- збільшення потенціалу Європи щодо робочих місць та зростання;
- надання підтримки заходам для пом'якшення змін клімату;
- просування політики ЄС за його межами.

ЄІБ позичає гроші на ринках капіталу на вигідних умовах для проєктів, що підтримують цілі Європейського Союзу. Близько 90 % позик надаються у його межах ЄС, проте гроші не надходять із бюджету Євросоюзу.

Європейський Інвестиційний Банк надає 3 основні види товарів та послуг:

- ✓ кредитування – складає близько 90 % від загального обсягу фінансових зобов'язань. Банк надає кредити клієнтам будь-

якого обсягу для підтримання зростання та створення нових робочих місць;

- ✓ «суміш послуг» – дозволяє клієнтам поєднувати фінансування ЄІБ з додатковими інвестиціями;
- ✓ консультування та технічна допомога – максимальне співвідношення ціни та якості.

ЄІБ безпосередньо надає позики в обсягах більше 25 млн євро. Якщо потрібно надати менші позики, банк відкриває кредитні лінії для фінансових установ, які потім надають кошти кредиторам.

Європейський Омбудсмен

Європейський Омбудсмен розслідує скарги на установи, організації, офіси та агенції Європейського Союзу. Його офіс був створений у 1995 р. і знаходиться у Страсбурзі (Франція).

Європейський омбудсмен розслідує скарги на незадовільнене адміністрування з боку установ Євросоюзу або інших його органів. Вони можуть подаватися громадянами, резидентами країн-членів ЄС, об'єднаннями або суб'єктами господарської діяльності, що базуються в ЄС.

Європейський Омбудсмен розслідує такі види незадовільного адміністрування:

- недобросовісна поведінка;
- дискримінація;
- зловживання владою;
- відсутність інформації або відмова її надавати;
- зайві затримки;
- неправильне проведення процедур.

Європейський Парламент обирає Омбудсмена на 5-річний термін, який може бути продовжений. Омбудсмен розпочинає розслідування у відповідь на скарги або за власною ініціативою. Він є неупередженим органом, який не приймає доручень від будь-якого уряду чи організації.

Омбудсмен може вирішити проблему, просто повідомивши відповідну установу. Якщо потрібно більше, докладаються всі зусилля для того, щоб досягти мирнолюбного рішення, яке виправить ситуацію. Якщо цього не вдається, омбудсмен може дати певні рекомендації для установи. Якщо вони не будуть прийняті, омбудсмен може скласти спеціальний звіт до Європейського Парламенту, який потім повинен вжити відповідних заходів.

Європейська служба зовнішніх справ

Європейська служба зовнішніх справ керує дипломатичними відносинами Європейського Союзу з іншими позаблоковими країнами, проводить зовнішню політику та політику у сфері безпеки ЄС. Служба була створена у 2011 р. і знаходиться у Брюсселі (Бельгія).

Європейська служба зовнішніх справ фактично є дипломатичною службою Євросоюзу. Її робота спрямована на те, щоб зробити зовнішню політику ЄС більш узгодженою та ефективною, тим самим збільшуючи глобальний вплив Європи у світі (рис. 12.9).



Рис. 12.9. Логотип Європейської служби зовнішніх справ ЄС

Європейська служба зовнішніх справ:

- ✓ підтримує дії Верховного представника Європейського Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки у проведенні зовнішньої політики та політики безпеки ЄС;
- ✓ керує дипломатичними відносинами та стратегічними партнерствами з країнами, які не є членами ЄС;
- ✓ співпрацює з національними дипломатичними службами країн-членів ЄС, ООН та інших провідних держав та інституцій.

Верховний представник з питань закордонних справ і політики безпеки є також віце-президентом Європейської Комісії. Він представляє зовнішню політику та безпеку ЄС у всьому світі, координує роботу Європейської Комісії з питань зовнішніх зв'язків Євросоюзу та очолює зустрічі міністрів закордонних справ, оборони та розвитку країн-членів. Верховний представник/віце-президент здійснює зовнішню політику та політику безпеки разом із країнами-членами та використовує національні ресурси та ресурси ЄС. Це допомагає забезпечити узгодженість зовнішньої політики в Європейському Союзі.

Поза межами своїх кордонів Європейський Союз представлений представництвами – делегаціями ЄС, які виконують функції аналогічні до функцій посольств.

Європейський інспектор із захисту даних

Європейський інспектор із захисту даних слідкує за тим, щоб установи та органи Європейського Союзу поважали право людей на приватність під час обробки їх персональних даних. Офіс був створений у 2004 р. і знаходиться у Брюсселі (Бельгія).

Інституції та органи ЄС іноді обробляють особисту інформацію громадян (в електронному, письмовому або наочному форматі) під час виконання своїх обов'язків. Обробка включає отримання, збирання, запис, зберігання, надсилання, блокування або стирання даних. Завданням Європейського інспектору із захисту даних є дотримання суворих правил конфіденційності, що регулюють цю діяльність.

До сфери обов'язків Інспектора входять:

- контроль за обробкою персональних даних адміністрацією ЄС для забезпечення дотримання правил конфіденційності;
- консультування установ та органів ЄС щодо всіх аспектів обробки персональних даних та пов'язаної з ними політики та законодавства;
- розгляд скарг та подання запитів;
- співпраця з національними органами країн-членів ЄС для забезпечення послідовності захисту даних;
- контроль за новими технологіями, які можуть вплинути на захист даних.

Інспектор призначається на 5-річний термін. Його щоденна робота складається з двох основні напрямків:

- ✓ нагляд та забезпечення виконання – оцінює відповідність захисту даних установами та органами ЄС;
- ✓ політика та консультації – консультує законодавців ЄС з питань захисту даних у різних сферах політики та нових законодавчих пропозицій.

Європейська рада із захисту даних

Європейська рада із захисту даних гарантує, що Загальні положення про захист даних та Директива про запровадження захисту даних (основне законодавство ЄС у цій сфері) послідовно застосовуються у країнах Європейського Союзу, а також у Норвегії, Ліхтен-

штейні та Ісландії. Рада була створена у 2018 р. і знаходиться у Брюсселі (Бельгія) (рис. 12.10).



Рис. 12.10. Логотип Європейської ради із захисту даних ЄС

Європейська рада із захисту даних є незалежним органом, який:

- надає загальні вказівки (включаючи рекомендації та кращі практики) для уточнення Загальних положень про захист даних;
- приймає висновки про узгодженість, покликані забезпечити послідовну інтерпретацію Загальних положень про захист даних всіма національними регулюючими органами, наприклад у випадках, що стосуються двох або більше країн;
- консультує Європейську Комісію з питань захисту даних та будь-якого запропонованого нового законодавства ЄС, що має особливе значення для захисту персональних даних, заохочує національні органи захисту даних працювати разом та обмінюватися інформацією та найкращими практиками між собою.

Національні органи захисту даних можуть проводити розслідування та накладати стягнення, де це необхідно. Рада проводить регулярні засідання у Брюсселі для обговорення та прийняття рішень з питань захисту даних. Рішення приймаються на пленарних засіданнях на основі підготовчої роботи експертних підгруп та Секретаріату Європейської ради із захисту даних.

Міжвідомчі органи

Комп'ютерна група реагування на надзвичайні ситуації

Група почала повністю функціонувати у вересні 2012 р. Вона надає допомогу у боротьбі із загрозами для комп'ютерних систем інститутів Європейського Союзу через підтримку груп з ІТ-безпеки у кожній установі ЄС та налагодженні зв'язків із громадськими партнерами у країнах-членах.

Європейська школа управління

Європейська школа управління була створена 10 лютого 2005 р. Її завданням є підготовка кадрів з певних напрямків роботи Європейського Союзу. Її курси є відкритими для співробітників усіх його установ. Це допомагає поширювати загальні цінності, сприяти кращому порозумінню співробітників та досягати економії від масштабу. Школа працює у тісній співпраці з навчальними підрозділами всіх установ ЄС, щоб уникнути дублювання зусиль.

Європейська служба з підбору персоналу

Європейська служба з підбору персоналу почала діяти у січні 2003 р. Серед її завдань є встановлення конкурсних іспитів для підбору персоналу для роботи у всіх установах Європейського Союзу. Це набагато ефективніше, ніж кожна установа організовуватиме власні конкурси. Щорічний бюджет Служби складає приблизно 21 млн євро, що на 11 % менше від бюджету, який витрачали б інститути ЄС на самостійний підбір персоналу.

Служба публікацій Європейського Союзу

Служба виступає видавництвом для установ Європейського Союзу, яка випускає та розповсюджує всі офіційні публікації ЄС у паперовій та електронній формі.

Контрольні запитання до теми 12

- 1. Інституції, які складають інституційну основу Європейського Союзу.*
- 2. Інституції ЄС, які беруть участь у законотворчих процесах.*
- 3. Функції Суду аудиторів.*
- 4. Функції Комітету регіонів? У яких випадках комітет регіонів має право пред'явити судові позови до Суду Європейського Союзу?*
- 5. Основи послуги Європейського інвестиційного банку.*
- 6. Які кроки має право зробити Європейський омбудсмен для розгляду скарг та реагування на них?*
- 7. Обов'язки Європейського інспектору із захисту даних.*
- 8. Функцію Європейської школи управління.*

Посилання на тему: <https://eugov.chmnu.edu.ua/miltymediinyi-posibnyk/модуль-2-розділ-3-органи-та-інститути-єв/>

Цитування: Сорока С.В. Органи та інститути європейського союзу: їх склад, повноваження та порядок функціонування // Мультимедійний підручник «Управління в ЄС та політика європейської інтеграції». – Режим доступу: <https://eugov.chmnu.edu.ua/>

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

Основна

1. Конституція України : офіц. текст. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
2. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>
4. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 14-15, № 16-17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>
5. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 31. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
6. Про Державний герб України : Постанова Верховної Ради України від 19 лютого 1992 р. № 2137-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 40. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2137-12#Text>
7. Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615/98#Text>
8. Актуальні питання суспільних трансформацій в Україні: безпековий та євроінтеграційний виміри : кол. монографія / під заг. ред. Ю. В. Палагнюк, С. І. Шкірчака. Миколаїв : ЧНУ імені Петра Могили, 2018. 300 с. URL: https://www.researchgate.net/publication/338951191_Aktualni_pitanna_sus_pilnih_transformacij_v_Ukraini_bezpekovij_ta_evrointegracijnij_vimiri
9. Баймуратов М. О., Хоббі Ю.С. Модифікації державного суверенітету в умовах європейської інтеграції в контексті взаємовідносин Європейського Союзу з державами-членами : монографія. Суми : Університетська книга, 2013. 300 с.
10. Бочарова Н.В. Право Європейського Союзу. Частина 1 : навч. посіб. Дніпропетровськ : ДДУВС, 2014. 232 с.
11. Бояр А. О. Карпчук, Н. П., Романюк Н. І. Європейський Союз : навч. посіб. Київ : ФОП Маслаков, 2020. 600 с.

12. Волошин Ю. О. Конституційно-правове забезпечення європейської міждержавної інтеграції: теоретико-методологічні аспекти : монографія. Київ : Логос, 2010. 428 с.
13. Гріненко О. Європейська політика сусідства як підґрунтя для співробітництва Європейського Союзу з Україною. *Європейське право*. 2012. № 2-4. С. 208-214.
14. Європейська інтеграція : навч. посіб. / За заг. ред. І. А. Грицяка та Д. І. Дзвінчука. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2013. 464 с.
15. Європейський Союз. Що це таке і що він робить. Київ: Представництво ЄС в Україні, 2018. URL: <https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/pro.yesdf.pdf>
16. Івашина С. Ю, Івашина О. Ф. Інституціональна економіка : навч. посіб. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2018. 132 с.
17. Ільницька У. «Східне партнерство» як вимір європейської політики сусідства та діалоговий рівень співробітництва України з ЄС. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. 2014. Вип. 26. С. 113-120.
18. Інституції Європейського Союзу. Хто робить політику в Європейському Союзі? URL: <http://www.goethe.de/ins/ua/prj/eur/nst/ukindex.htm>
19. Інституційні фактори стійкого розвитку регіональних соціально-економічних систем : монографія / В.П. Решетіло, Г.В. Стадник, І.А. Островський та ін.; за заг. ред. В.П. Решетіло. Харків : ХНАМГ, 2013. 241 с.
20. Конституційні акти Європейського Союзу (в редакції Лісабонського договору) / пер. Г. Друзенка та С. Друзенко; за заг. ред. Г. Друзенка. Київ : К.І.С., 2010.
21. Копійка В.В., Шинкаренко Т.І. Європейський Союз: історія та засади функціонування : навч. посіб. / за ред. Л.В. Губерського. Київ : Знання, 2009. 751 с.
22. Мудрий Я. Словник-довідник термінів з європейської інтеграції. Київ : Міленіум, 2009. 588 с.
23. Муравйов В.І. Вступ до права Європейського Союзу : підруч. Київ : КНУ ім. Т.Г. Шевченка, 2007. 303с.
24. Палагнюк Ю. В. Державна євроінтеграційна політика України: теорія, методологія, механізми : монографія. Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. 392 с.

25. Палагнюк Ю. В. Державне регулювання аудіовізуальних засобів масової комунікації: європейський досвід та Україна : монографія. Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. 236 с.
26. Палагнюк Ю. В. Зміст та перспективи політики Східного Партнерства як зовнішньополітичної ініціативи ЄС щодо України. *Державне управління і місцеве самоврядування*. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2014. № 2 (21). С. 13–21. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2014/2014_02\(21\)/4.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2014/2014_02(21)/4.pdf)
27. Палагнюк Ю. В. Механізми співробітництва між Україною та ЄС відповідно до Угоди про партнерство і співробітництво. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 6. С. 135-141.
28. Палагнюк Ю. В., Сорока С.В. Управління в ЄС та політика європейської інтеграції : мультимедійний підручник. Миколаїв : ЧНУ ім. Петра Могили. URL: <https://eugov.chmnu.edu.ua/miltymediinyi-posibnyk/>
29. Палагнюк Ю. В. Створення Зони вільної торгівлі між Україною та ЄС як реалізація державної політики України на європейську інтеграцію. *Актуальні проблеми державного управління, педагогіки, психології : збірник наук. праць Херсонського нац. тех. ун-ту*. Херсон : ХНТУ, 2011. Вип. 1 (4). С. 136-141.
30. Пістракевич О. В. Розширення Європейського Союзу як процес поглиблення європейської інтеграції. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 20. С. 137-141.
31. Покатаєва О.В. Державне регулювання трансформації торговельно-економічних відносин: інституціональний підхід : монографія. Запоріжжя : КПУ, 2009. 408 с.
32. Прокопенко Л.Л., Рудік О.М., Рудік Н.М. Інституційна система ЄС : навч. посіб. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 220 с.
33. Прокопенко Л. Л., Рудік О. М., Рудік Н. М. Інституційна система ЄС : навч. посіб. / 2-ге вид., перероб. і доп. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2021. 226 с.
34. Рудік О. М. Вироблення політики та ухвалення рішень в ЄС : навч. посіб. Київ : Міленіум, 2009. 278 с.
35. Рудік О. М. Реформи державного управління в країнах-кандидатах та потенційних кандидатах на вступ в ЄС: стан та актуальні проблеми // *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 2. С. 49-53.

36. Світова та європейська інтеграція : навч. посіб. / за ред. М.О. Багмета. Миколаїв : МДГУ ім. Петра Могили, 2008. 340 с. URL: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/posibnuku/252/7.pdf>
37. Сидорук Т. Європейська політика сусідства: концептуальні хиби конструкції // *Політичний менеджмент*. 2011. № 1. С. 121-132.
38. Стрижак О.О. Інституціональні системи: сутність та складові. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Серія «Економічні науки»*. Кропивницький : ЦНТУ, 2017. Вип. 32. С. 300-308.
39. Ткач А.А. Інституціональна економіка. Нова інституціональна економічна теорія : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2007. 304 с.
40. Фертікова Т.М. Інституційна економіка : навч. посіб. Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2010. 128 с.
41. Фонтен П. Європа у 12 уроках. Київ : Представництво ЄС в Україні, 2013. 84 с. URL: http://publications.europa.eu/resource/ellar/b9d2e9c8-c7fe-48bc-b79a-34679ce744bd.0001.02/DOC_1
42. Хікс С. Політична система Європейського Союзу : пер. з англ. Харків : Магістр, 2008. 378 с.
43. Шпикуляк О.Г. Інституції аграрного ринку : монографія. Київ : ННЦ «ІАЕ», 2009. 479 с.
44. Юдіна Г.І. Особливості функціонування інституційного механізму Європейського Союзу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. Ужгород : УНУ, 2024. № 85 (4). С. 370-377.

Додаткова

1. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012#Text
2. Угода про асоціацію. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu>
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

4. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. Європейський Союз. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/994_b06

Інформаційні ресурси

1. Офіційні Інтернет-представництва інституцій Європейського Союзу. Офіційний веб-сайт Європейського Союзу. <http://europa.eu>
2. Офіційний веб-сайт Європейської Ради. <http://www.europeanCouncil.europa.eu>
3. Офіційний веб-сайт Ради ЄС. <http://www.consilium.europa.eu>
Офіційний веб-сайт Європейської Комісії. <http://ec.europa.eu>
4. Офіційний веб-сайт Європейського Парламенту. <http://www.europarl.europa.eu>
5. Офіційний веб-сайт Суду Європейського Союзу – <http://curia.europa.eu>
6. Офіційний веб-сайт Суду Аудиторів. <http://www.eca.europa.eu>
7. Офіційний веб-сайт Соціально-економічного Комітету ЄС. <http://www.eesc.europa.eu>
8. Офіційний веб-сайт Комітету Регіонів. <http://cor.europa.eu>
9. Офіційний веб-сайт Представництва ЄС в Україні. <http://eeas.europa.eu>
10. Офіційний веб-сайт Європейської Служби Зовнішньої Діяльності. <http://eeas.europa.eu>
11. Офіційний веб-сайт Інформаційного Центру Сусідства ЄС. <http://www.enpiinfo.eu>
12. Online Resource Guide to EU Foreign Policy. <http://www.eufp.eu>
13. Офіційний веб-сайт Європейського Омбудсмена. <http://www.ombudsman.europa.eu>
14. Офіційний веб-сайт Європолу. <https://www.europol.europa.eu>
15. Інтернет-портал законодавства ЄС. <http://eurlex.europa.eu>
14. The European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). <http://fra.europa.eu/en>

ЗМІСТ

ВСТУП	4
-------------	---

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

Тема 1. ХАРАКТЕРИСТИКА СУЧАСНОГО

ІНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ.....	6
-------------------------------	----------

1.1. Поняття інституціональної системи.....	6
---	---

1.2. Інститути та інституціональна економіка.....	10
---	----

<i>Контрольні запитання до теми 1.....</i>	<i>16</i>
--	-----------

Тема 2. ДЕРЖАВА ЯК ІНСТИТУТ ПОЛІТИЧНОЇ

СИСТЕМИ.....	18
---------------------	-----------

2.1. Держава: поняття та загальні ознаки.....	18
---	----

2.2. Виникнення нової держави.....	24
------------------------------------	----

2.3. Функції держави.....	25
---------------------------	----

2.4. Типи і форми держави.....	27
--------------------------------	----

2.5. Правова соціальна держава та громадянське суспільство.....	37
---	----

2.6. Становлення й розвиток правової держави та громадянського суспільства в Україні.....	41
---	----

2.7. Трансформація держави.....	44
---------------------------------	----

<i>Контрольні запитання до теми 2.....</i>	<i>45</i>
--	-----------

Тема 3. ІНСТИТУЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА УКРАЇНИ..... **47** |

3.1. Загальні положення.....	47
------------------------------	----

3.2. Законодавча влада в Україні.....	52
---------------------------------------	----

3.3. Президент України.....	56
-----------------------------	----

3.4. Виконавча влада в Україні.....	59
-------------------------------------	----

3.5. Судова влада в Україні.....	66
----------------------------------	----

<i>Контрольні запитання до теми 3.....</i>	<i>67</i>
--	-----------

РОЗДІЛ 2

ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Тема 4. ОСНОВНІ ЕТАПИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ. ЄДИНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ ТА ВАЛЮТНИЙ СОЮЗ **69** |

4.1. Європа після Другої світової війни – початок співпраці (1945-1954 рр.).....	69
--	----

4.2. Період об'єднання і створення спільного ринку (1955-1989 рр.).....	75
---	----

4.3. Подальше об'єднання. Єдиний валютний союз (1990 р. – сьогодні).....	83
<i>Контрольні запитання до теми 4</i>	99
Тема 5. ЧОТИРИ РОЗШИРЕННЯ ЄС У ХХ СТОЛІТТІ.....	100
5.1. Перше розширення Європи (Великобританія, Данія, Ірландія).....	100
5.2. Середземноморське (друге і третє) розширення ЄС: Греція, Іспанія, Португалія.....	105
5.3. Четверте розширення (Швеція, Фінляндія, Австрія)..	109
5.4. Результати інтеграції для нових країн-членів та ЄС..	112
<i>Контрольні запитання до теми 5</i>	115
Тема 6. ТРИ РОЗШИРЕННЯ ЄС У ХХІ СТОЛІТТІ.....	116
6.1. Падіння Берлінської стіни – нова карта Європи.....	116
6.2. Програми підтримки ЄС для Центральної та Східної Європи.....	118
6.3. Копенгагенські критерії членства в ЄС. Процес пе- реговорів між ЄС та країнами-кандидатами.....	121
6.4. П'яте та шосте розширення ЄС: виклики, результати та перспективи.....	128
6.5. Хорватія – останнє розширення ЄС. Країни-кандидати на вступ до ЄС.....	133
6.6. Brexit – вихід Великобританії з ЄС.....	135
<i>Контрольні запитання до теми 6</i>	138
Тема 7. ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ЄС ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШОГО РОЗШИРЕННЯ.....	140
7.1. Європейська політика добросусідства.....	140
7.2. Східне партнерство та Україна.....	144
7.3. Спільна зовнішня політика та безпека ЄС.....	149
7.4. Перспективи подальшого розширення ЄС. Країни-кандидати та потенційні країни-кандидати... ..	154
<i>Контрольні запитання до теми 7</i>	159
Тема 8. ПРОСТІР СВОБОДИ, БЕЗПЕКИ ТА СПРАВЕДЛИ- ВОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	161
8.1. Історія створення Простору свободи, безпеки та справедливості.....	161
8.2. Загальні засади функціонування Простору свободи, безпеки та справедливості.....	163

8.3. Політика контролю, притулку та міграції.....	164
8.4. Судова співпраця у сфері цивільного законодавства та кримінальних справ.....	167
8.5. Європейська прокуратура та співпраця у сфері поліцейських послуг.....	168
<i>Контрольні запитання до теми 8.....</i>	<i>174</i>
Тема 9. УКРАЇНА ТА ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ.....	175
9.1. Формування політики європейської інтеграції України. Угода про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС.....	175
9.2. Угода про асоціацію між Україною та ЄС.....	178
9.3. Глибока і всеосяжна Зона вільної торгівлі між сторонами.....	188
9.4. Лібералізація візового режиму між Україною та ЄС..	196
9.5. Імплементация Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.....	200
9.6. Участь України у міжнародних організаціях і союзах.....	203
<i>Контрольні запитання до теми 9.....</i>	<i>204</i>

РОЗДІЛ 3

ПРАВОВА ТА ІНСТИТУЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Тема 10. ОСНОВНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ ЄС.....	207
10.1. Правова природа та членство в Європейському Союзі.....	207
10.2. Поняття та основні принципи права ЄС.....	209
10.3. Первинне та вторинне право Європейського Союзу..	214
10.4. Конституційний процес в Європейському Союзі та прийняття Лісабонського договору.....	220
10.5. Принципи організації та діяльності інститутів Європейського Союзу.....	229
<i>Контрольні запитання до теми 10.....</i>	<i>232</i>
Тема 11. ІНСТИТУЦІЙНИЙ РОЗВИТОК ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	233
11.1. Наднаціональні інституції у Спільноті з вугілля та сталі.....	233
11.2. Розвиток інституційної спроможності	237

Європейської економічної спільноти.....	
11.3. Європейське співтовариство та подальший розвиток інституцій ЄС.....	242
11.4. Амстердамський, Ніццький та Лісабонський договори та їх вплив на функціонування інституцій ЄС.....	243
<i>Контрольні запитання до теми 11</i>	249
Тема 12. ОРГАНИ ТА ІНСТИТУТИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ЇХ СКЛАД, ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ПОРЯДОК ФУНКЦІОНУВАННЯ.....	250
12.1. Загальний опис інституцій ЄС та їх функцій.....	250
12.2. Інституційна основа Європейського Союзу.....	252
12.3. Інші установи та органи Європейського Союзу	
Комітет регіонів.....	259
<i>Контрольні запитання до теми 12</i>	267
СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	269

Навчальне видання

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ СИСТЕМИ УКРАЇНИ ТА ЄС

Конспект лекцій

ПЕТРОВ Вадим Миколайович
ПАЛАГНЮК Юліана Вікторівна
СОРОКА Світлана Вікторівна

Підписано до друку ____ . Формат 60×84/16.
Папір офсетний. Друк офсетний. Гарнітура Times New Roman.
Умовн. друк. аркушів 12,03.
Наклад 1000 .
Державний біотехнологічний університет
61002, м. Харків, вул. Алчевських,44