

Дніпропетровська  
обласна універсальна наукова бібліотека  
Центр Європейської Інформації

## Копенгагенські критерії



Дніпропетровськ  
2007

**Укладач: Є.Д.Прудченко**

Подальше уточнення основних умов вступу відбулося на засіданні Європейської Ради в Копенгагені в червні 1993 р. Глави держав і урядів Європейського Союзу погодились з тим, що асоційовані посткомуністичні держави Центральної та Східної Європи, які висловили таке прагнення, можуть стати членами ЄС. Вступ відбудеться як тільки асоційована держава буде здатна взяти на себе обов'язки членства, виконавши обов'язкові економічні та політичні умови:

- існування стабільних політичних інститутів, що є гарантами демократії;
- верховенство права, повага до прав людини і меншин та їх захист;
- існування діючої ринкової економіки;
- спроможність впоратись з ринковими силами та тиском конкурентного середовища в межах Європейського Союзу;
- здатність взяти на себе обов'язки, що випливають із членства, у тому числі прихильність цілям політичного, економічного і валютного союзу.

У рішенні, прийнятому Європейською Радою в Копенгагені, зазначалося, що здатність Європейського Союзу прийняти нових членів, зберігаючи при цьому динаміку та рушійні сили європейської інтеграції, також є важливим фактором спільного інтересу як Союзу, так і держав-кандидатів.

У рішенні Мадридського саміту ЄС (грудень 1995 р., Іспанія) підкреслювалося, що критерії членства також вимагають обов'язкового створення державою-кандидатом умов для інтеграції шляхом пристосування національних адміністративних структур до європейських. Хоча транспонування законодавства Європейського Співтовариства в національне є важливим завданням, не менш важливою є й ефективна імплементація законодавства за участю відповідних адміністративних та судових структур. Це є необхідною умовою для взаємних зобов'язань, які випливають з членства в ЄС.

В рішенні Європейської Ради, засідання якої відбулося 12-13 грудня 1997 р. в Люксембурзі, зазначалося, що "відповідність Копенгагенським політичним критеріям є передумовою початку будь яких переговорів про вступ. Економічні критерії та здатність виконувати зобов'язання, які

впливають з членства, повинні оцінюватись далекоглядно та гнучко". Наголошувалось також на тому, що рішення щодо початку переговорів зовсім не означає їх успішного й одночасного завершення. Результати переговорів та подальший вступ різних держав-аплікантів будуть залежати від ступеня відповідності кожної з них Копенгагенським критеріям, а також здатності Європейського Союзу прийняти нових членів.

Згодом Копенгагенські критерії були розподілені у групи – політичні, економічні, інституційні – кожна з яких має свої складові.

До групи **політичних критеріїв** входять такі субкритерії:

- забезпечення свободи парламентських і президентських виборів, а також виборів до місцевих органів влади;
- створення та розширення діяльності демократичних інституцій, неурядових організацій, незалежних ЗМІ;
- захист особистих прав і свобод людини;
- прийняття законодавства, що надійно захищає права меншин, створення відповідних установ;
- здійснення заходів з протидії дискримінації у всіх сферах суспільного життя;
- гарантії незалежності судової влади, покращання функціонування судів;
- створення надійно діючих інститутів у сфері юстиції і внутрішніх справ, гарантії незалежності судової влади, покращення роботи судів;
- посилення боротьби з організованою злочинністю та корупцією;
- вирішення питань правового забезпечення та посилення спроможності боротьби з відмиванням коштів.

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. Комісія на основі ряду детальних критеріїв, 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.

Група **економічних критеріїв** має дві складові – існування діючої ринкової економіки; спроможність впоратись з ринковими силами та тиском конкурентного середовища в межах Європейського Союзу – виконання кожної з яких оцінюється на основі аналізу ряду факторів.

1) Існування діючої ринкової економіки:

- встановлення рівноваги між попитом та пропозицією має досягатись в результаті вільної взаємодії ринкових сил; лібералізація цін і торгівлі;
- відсутність значних перешкод для входу на ринок (створення нових підприємств) та виходу з нього (банкрутство, ліквідація);
- наявність відповідного законодавства, у тому числі регулювання прав власності; дотримання законів та виконання контрактів;
- досягнення макроекономічної стабільності, у тому числі відповідної стабільності цін, усталеності державних фінансів та платіжного балансу;
- наявність широкого консенсусу щодо основ економічної політики;
- достатня розвиненість фінансового сектора для спрямування накопичених коштів та заощаджень на інвестування виробництва.

Оскільки вищезазначені фактори є основою будь-якої ринкової економіки, то виконання цієї складової економічних критеріїв повинно бути здійснено ще до початку переговорів про вступ.

2) Спроможність впоратись з ринковими силами та тиском конкурентного середовища в межах Європейського Союзу:

- наявність діючої ринкової економіки з рівнем макроекономічної стабільності достатнім для того, щоб суб'єкти економічної діяльності приймали рішення в умовах стабільного і передбачуваного клімату;
- достатня кількість, й за належну ціну, людських і матеріальних ресурсів, у тому числі інфраструктура (енергопостачання, телекомунікації, транспорт тощо), освіта і дослідження, а також перспективи діяльності в цій сфері;
- ступінь впливу політики уряду і законодавства на конкурентоспроможність за допомогою торгівельної політики, політики конкуренції, надання державної допомоги, підтримки малих та середніх підприємств тощо;
- прогрес досягнутий у реструктуризації підприємництва;

- рівень і темпи торговельної інтеграції держави-кандидата з ЄС досягнутий напередодні розширення (обсяг і структура торгівлі з державами-членами);

- достатня частка малих фірм в структурі економіки, почасти завдяки тому, що малі фірми, як правило, отримують більшу вигоду від спрощеного входження в ринок й почасти через те, що домінування великих фірм може означати більшу інертність у пристосуванні до умов ринку.

В 1995 р. на засіданні Європейської Ради в Каннах (Франція) було прийнято рішення, що найефективнішим способом виконання інституційних критеріїв є адаптація національного законодавства до *acquis communautaire* (спільного доробку ЄС, під яким розуміють сукупність актів законодавства, політичних документів та практики їх застосування, що у кожний даний момент існують у Європейському Союзі).

Виконання інституційних критеріїв є ключовим аспектом підготовки держави-кандидата до вступу в ЄС, оскільки вимагає не лише включення *acquis communautaire* до національного законодавства, а й забезпечення його дійової імплементації за допомогою відповідних адміністративних та судових структур. Під час проведення переговорів про вступ застосовуються критерії, які відповідають тридцяти одному розділу *acquis communautaire*.

Спільний доробок знаходиться в основі процесу європейської інтеграції, визначаючи його динаміку, оскільки зобов'язує держави-члени імплементувати всі попередні та наступні спільні заходи та акти. Впровадження *acquis* у національні правові системи є необхідною умовою завершення процесу вступу держави-кандидата в ЄС.

Крім того, існують п'ять так званих **критеріїв конвергенції (зближення)**, виконання яких дає країнам право вступу до економічного та валютного союзу. Вони стосуються цінової стабільності, дефіциту бюджету, державного боргу, стабільності національної валюти та відсоткових ставок:

- відношення державного дефіциту до ВВП не повинне перевищувати 3%;

- відношення державного боргу до ВВП не повинно перевищувати 60%;

- достатній рівень стабільності цін і сталість середніх темпів інфляції (цей рівень не повинен перевищувати три кращих показники країн-членів більше, ніж на 1,5%);
- довгострокова номінальна відсоткова ставка не повинна перевищувати три кращих показники стабільності цін країн-членів більше, ніж на 2%;
- протягом щонайменше двох років і без значного напруження з боку відповідної країни нормальне відхилення величини обмінного курсу національної валюти не повинне виходити за граничні значення, передбачені механізмом обмінного курсу країн-членів ЄС.

Слід зазначити, що до нових країн-кандидатів вимоги виконання критеріїв вступу значно жорсткіші, ніж це було в межах попередніх етапів розширення. Крім того, перелік основних критеріїв може доповнюватися ЄС у ході переговорів з країнами-кандидатами.



МІНІСТЕРСТВО ЕКОНОМІКИ ТА З ПИТАНЬ  
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

**Н А К А З**

16.03.2005 N 62

Зареєстровано в Міністерстві  
юстиції України  
27 квітня 2005 р.  
за N 438/10718

Про затвердження Методики визначення критеріїв  
євроінтеграційної складової державних  
цільових програм

З метою впорядкування роботи, спрямованої на здійснення моніторингу виконання та аналізу стану фінансування центральними органами виконавчої влади заходів із забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу, **Н А К А З У Ю:**

1. Затвердити Методику визначення критеріїв євроінтеграційної складової державних цільових програм, що додається.

2. Департаменту європейської інтеграції:  
подати цей наказ у десятиденний термін на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України;

довести цей наказ разом з адміністративно-господарським департаментом до відомих міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади для використання у роботі.

3. Контроль за виконанням цього наказу покласти на директора департаменту європейської інтеграції Рябцеву Н.В.

Виконуючий обов'язки Міністра

С.Романюк

ПОГОДЖЕНО:

Міністерство фінансів України

Заступник Міністра

В.В.Лісовенко

ЗАТВЕРДЖЕНО

Наказ Міністерства економіки  
та з питань європейської  
інтеграції України  
16.03.2005 N 62

Зареєстровано в Міністерстві  
юстиції України  
27 квітня 2005 р.  
за N 438/10718

**МЕТОДИКА**  
**визначення критеріїв євроінтеграційної складової**  
**державних цільових програм**

1. Загальні положення

1.1. Ця Методика визначає основні засади і вимоги щодо організації і проведення аналізу державних цільових програм (далі – ДЦП) та їх проектів на наявність євроінтеграційної складової (далі – аналіз).

1.2. Методика розроблена з метою застосування єдиних підходів до визначення відповідності положень ДЦП критеріям євроінтеграційної складової, а також для проведення замовниками та виконавцями ДЦП аналізу забезпечення фінансування євроінтеграційної складової.

1.3. Органи державної влади, керуючись цією Методикою, визначають євроінтеграційну складову ДЦП, за якими вони є виконавцями/співвиконавцями, та забезпечують проведення їх аналізу. Результати аналізу викладаються в письмовій формі і підписуються керівником органу державної влади.



1.4. Про результати аналізу органи державної влади інформують Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України, Міністерство юстиції України та Міністерство фінансів України.

2. Терміни, що вживаються у цій Методиці, мають таке значення:

євроінтеграційна складова – частина програмного документа (його окремі дії, проекти) або проекту, що належить до сфери питань євроінтеграції;

євроінтеграційні заходи – дії, кінцевою метою яких є правове, економічне, інституційне тощо наближення України до Європейського Союзу (далі – ЄС);

адаптація законодавства (зближення) – це процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність із *acquis communautaire*;

*acquis communautaire* – правова система ЄС, яка включає акти законодавства ЄС (але не обмежується ними), прийняті в рамках ЄС, спільної зовнішньої політики та політики безпеки, співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ;

гармонізація (приведення у відповідність) – це процес приведення національних стандартів у відповідність із стандартами ЄС;

імплементация – здійснення, виконання державою міжнародних правових норм;

діяльність у сфері євроінтеграції – сукупність дій, пов'язаних із створенням умов інтеграції України до ЄС;

інституційне забезпечення – утворення нових або реорганізація (удосконалення) існуючих інституцій (структур), а також дії щодо кадрової підготовки з метою організаційного забезпечення діяльності цих інституцій та процесу євроінтеграції в цілому;

інформаційна підтримка – комплекс інформаційно-просвітницьких заходів, спрямованих на взаємопроникнення в інформаційний простір України та ЄС з метою формування в українському суспільстві проєвропейської, а в європейському – проукраїнської більшості, а також спрямованих на підтримку євроінтеграційного курсу України громадськістю;

Копенгагенські критерії – критерії вступу країн Центральної та Східної Європи до ЄС, які були прийняті у червні 1993 року на засіданні Європейської Ради в Копенгагені і підтверджені в грудні 1995 року на засіданні Європейської Ради в Мадриді.

3. Критерії визначення євроінтеграційної складової ДЦП

Критерії євроінтеграційної складової визначаються відповідно до передбачених ДЦП дій за такими напрямками:

3.1. Створення нормативно-правової бази, адаптованої до норм ЄС (адаптація законодавства України до законодавства ЄС та гармонізація вітчизняних технічних стандартів із світовими та європейськими)

У рамках цього напрямку передбачається:

здійснення перекладу актів *acquis communautaire* українською мовою;

проведення порівняльного аналізу регулювання правовідносин у відповідних сферах в Україні та ЄС;

підготовка рекомендацій щодо приведення законодавства України у відповідність із *acquis communautaire* та розроблення на їх підставі проектів нормативно-правових актів;

проведення експертизи щодо відповідності проектів законів України та інших нормативно-правових актів, які за предметом правового регулювання належать до сфер, правовідносини в яких регулюються, *acquis communautaire*;

розроблення проектів законів, інших нормативно-правових актів, спрямованих на адаптацію законодавства України до *acquis communautaire*;

залучення юридичних радників;

відрядження з відповідною метою;

організація і проведення семінарів, конференцій, симпозиумів тощо.

3.2. Політичні, економічні та соціальні перетворення і структурні реформи, спрямовані на досягнення Україною Копенгагенських критеріїв

Діяльність у цьому напрямі передбачає реалізацію чинних та розроблення нових програмних документів, кінцевою метою яких відповідно до Копенгагенських критеріїв є:

1) стабільність інститутів, які гарантують демократію, верховенство права, дотримання прав людини та захист прав національних меншин (політичні критерії):

забезпечення свободи парламентських, президентських виборів і виборів до місцевих органів влади;

створення та розширення діяльності демократичних інституцій, неурядових організацій, незалежних засобів масової інформації;

прийняття законодавчих актів і створення відповідних установ, що надійно захищають права меншин;

посилення боротьби з організованою злочинністю та корупцією;

вирішення питань правового забезпечення та посилення боротьби з відмиванням коштів;

створення надійно діючих інститутів у сфері юстиції і внутрішніх справ;

здійснення заходів з протидії дискримінації в усіх сферах суспільного життя;

гарантії незалежності судової влади, поліпшення функціональних судів;

захист особистих свобод;

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

макроекономічна стабільність, яка дає змогу суб'єктам господарювання приймати рішення в атмосфері стабільності та передбачуваності;

здійснення адміністративної реформи та структурних реформ;

наявність ринкових інститутів;

лібералізація цін та торговельного режиму;

відповідне правове забезпечення ринкових перетворень, включаючи регулювання права власності, виконання законів і контрактів;

поліпшення умов конкуренції;

створення середовища, сприятливого для підприємницької діяльності;

достатня частка малих підприємств у структурі економіки;

створення сприятливого інвестиційного клімату;

достатня кількість людських та матеріальних ресурсів, включаючи інфраструктуру (енергопостачання, телекомунікації, транспорт тощо), рівень освіти та дослідницької діяльності;

підвищення кваліфікації робочої сили;

поліпшення структури та диверсифікація експорту;  
здійснення промислової політики, спрямованої на зниження матеріало- та енергоємності виробництва;  
відсутність перешкод для доступу на ринок та виходу з нього;  
суспільний консенсус щодо найважливіших питань економічної політики;

розвиненість фінансового сектору;  
ступінь впливу урядової політики і законодавства на конкуренцію шляхом проведення торговельної політики, політики конкуренції, надання державної допомоги;  
здійснення соціальної політики.

Крім того, в ході визначення євроінтеграційної складової ДЦП доцільно керуватися критеріями ринковості економіки, що визначені у Базовому антидемпінговому регламенті ЄС, а саме:

конвертування валюти за ринковим курсом;  
наявність єдиної чіткої системи бухгалтерських записів та проведення незалежного аудиту;

відсутність деформаційного впливу старої системи на витрати виробництва та фінансовий стан компанії;

забезпечення правових гарантій щодо визначеності та стабільності діяльності компанії відповідно до норм чинного законодавства про власність та банкрутство;

відсутність втручання держави у прийняття компаніями рішень та розміщення ресурсів;

3) здатність узяти на себе зобов'язання, що випливають із членства в ЄС, включаючи суворе дотримання завдань політичного, економічного, валютного союзу ("членські" критерії):

визначення, прийняття, виконання та правове застосування *acquis communautaire* – ключового аспекту підготовки до членства в ЄС, що вимагає не лише включення до національного законодавства, а й забезпечення його дієвого застосування *acquis communautaire* через відповідним чином пристосовані адміністративні та судові структури.

3.3. Набуття Україною членства у світових та європейських структурах, імплементація міжнародних угод

Цей напрям передбачає:

розширення договірно-правової бази інтеграції (підготовка до підписання та підписання міжнародних угод, конвенцій, протоколів тощо);

утворення за участю України нових міжнародних об'єднань;  
заходи щодо виконання взятих зобов'язань.

3.4. Розширення співробітництва з ЄС та його державами-членами, у тому числі на регіональному рівні, реалізація спільних з ЄС проектів або участь у проектах ЄС

Основним продуктом за цим напрямом діяльності є розширення договірно-правової бази співробітництва, що передбачає:

підготовку та підписання договорів, протоколів, планів, проектів;

здійснення заходів з імплементації цих документів та виконання взятих за ними зобов'язань;

утворення та організацію діяльності спільних суб'єктів господарювання, інших юридичних осіб тощо.

3.5. Інституційне забезпечення процесу євроінтеграції має на меті утворення нових або реорганізацію (удосконалення) існуючих інституцій (структур), а також проведення роботи щодо кадрового

забезпечення діяльності цих інституцій та процесу євроінтеграції в цілому, у тому числі стажування спеціалістів за кордоном, вивчення ними мов країн-членів ЄС.

3.6. Інформаційна підтримка процесу євроінтеграції передбачає:

роботу, пов'язану із створенням та функціонуванням загальнодержавної інформаційної мережі з питань європейського права;

видання бюлетенів, збірників нормативних актів, інших матеріалів, що належать до його компетенції;

організацію і проведення семінарів, конференцій, симпозиумів, інших заходів.

3.7. Реалізація інших заходів у рамках Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами, Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу, затвердженої Указом Президента України від 11.06.98 N 615/98 ( 615/98 ), Програми інтеграції України до Європейського Союзу, затвердженої Указом Президента України від 14.09.2000 N 1072/2000 ( 1072/2000 ), Плану дій "Україна – Європейський Союз" ( 994\_693 ), схваленого на засіданні Ради з питань співробітництва між Україною та Європейським Союзом (м. Брюссель, 21.02.2005), відповідно до окремо визначених процедур.

Директор департаменту європейської інтеграції Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України

Н.Рябцева

## **ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ: ОЦІНКА В ЗАГАЛЬНОЄВРОПЕЙСЬКОМУ КОНТЕКСТІ**

**13-12-2005**

*<http://www.parlament.org.ua/content/>*

***Геннадій ДРУЗЕНКО, Віце-президент Інституту європейської інтеграції (Польща)***

Протягом останніх семи років Україна активно декларує свої євроінтеграційні наміри. Однак реальний поступ у цьому напрямі досі не такий відчутний, як того хотілося б більшості українських громадян.

Спробуємо проаналізувати перспективи України на шляху до ЄС у загальноєвропейському контексті.

Ступінь інтегрованості України з Європейським Союзом

Передусім слід визначитися, як глибоко Україна інтегрувалася до ЄС за 7 років, відколи євроінтеграцію було проголошено головним державним пріоритетом. Для цього потрібно згадати ступені можливої інтеграції з/до Союзу третіх країн. Тож усвідомлюючи деяку вибірковість та можливу неповноту запропонованих нижче віх, вдамося до такої класифікації інтеграційних етапів:

зона вільної торгівлі (ЗВТ);

митний союз щодо промислових товарів;

встановлення безвізового режиму;

вільний рух товарів, послуг, капіталів та робочої сили (без поширення на сільське господарство та рух товарів, що походять з третіх країн);

входження до Шенгенського візового простору;

інституційне приєднання до ЄС;

входження до простору євро.

Слід зауважити також, що ЄС, як правило, не створює зону вільної торгівлі з третьою країною, що не є членом СОТ, а отже, вступ країни до Світової організації торгівлі можна вважати передумовою чи «нульовим» етапом її інтеграції до Євросоюзу.

Проходження цих етапів не завжди відбувається у хронологічному порядку. Так, Норвегія та Ісландія приєдналися до Шенгенського візового простору, не вступаючи до Євросоюзу, водночас Велика Британія, Ірландія та 10 нових держав-членів, будучи повноправними членами ЄС, до цього простору не входять. До того ж, згідно з угодами про вступ на певний період обмежена свобода працевлаштування громадян нових держав-членів у більшості держав-ветеранів ЄС, але такі обмеження не поширюються на громадян Норвегії, Ісландії та Ліхтенштейну.

Окреме питання – візовий режим, що не пов'язаний з глибиною економічної інтеграції третіх країн до Євросоюзу. Так, з держав-сусідів в'їжджати до ЄС без віз можуть лише громадяни Ліхтенштейну, Норвегії, Ісландії, Швейцарії, Румунії, Болгарії, Хорватії та Ізраїлю, проте з не-сусідів

цим привілеєм тішаться, окрім громадян США, Японії, Канади також, приміром, венесуельці, уругвайці, гватемальці, нікарагуанці, гондурасці, чилійці, бразильці та аргентинці (що змушує замислитися про необхідність та виправданість жорсткості візового режиму ЄС щодо українських громадян).

Зробивши такі застереження, порівняємо глибину інтеграції України до ЄС з європейськими та середземноморськими країнами, що не входять до складу Союзу.

З наведеної таблиці чітко видно, що за ступенем реальної (не потенційної) інтегрованості до ЄС Україна пасе задніх у другому десятку держав, що мають з Євросоюзом спільний кордон чи не мають такого, проте на яких ЄС поширив європейську політику сусідства.

З одного боку, нас випереджають майже усі середземноморські країни – учасниці Барселонського процесу, що має на меті, зокрема, створити до 2010 року Середземноморську зону вільної торгівлі. З них Ізраїль та Палестинська автономія вже сьогодні мають з ЄС повноцінну ЗВТ. Решта середземноморських держав, окрім Сирії та Лівії, уклали з ЄС європейсько-середземноморські угоди про асоціацію (ЕСУА), що передбачають скасування Спільнотою ввізних мит на промислові товари, що походять з цих країн, з моменту набрання чинності зазначеними угодами та скасування цими країнами протягом наступних 12 років ввізних мит на промислові товари, вироблені на території Спільноти.

З іншого боку, Хорватія та Македонія уклали з ЄС угоди про стабілізацію та асоціацію (УСА), що також передбачають створення асиметричних ЗВТ від моменту набрання чинності цими угодами, а також перехідні періоди тривалістю відповідно 6 та 10 років щодо скасування мит на товари, що походять зі Спільноти. Враховуючи, що на сьогодні Албанія, Молдова, Грузія та Вірменія вже є членами СОТ і це, безумовно, полегшить їхні перемовини з ЄС про створення ЗВТ, ми залишаємося в ар'єргардному євроінтеграційному загоні разом з авторитарними Білоруссю, Азербайджаном, Алжиром, Сирією та Лівією, а також обтяженими важкою спадщиною збройних міжусобиць Сербією і Чорногорією та Боснією і Герцеговиною.

З умовних восьми етапів, які мають подолати країни, що бажають повністю інтегруватися до Об'єднаної Європи, ми досі не пройшли жодного

Прикрий для України факт, але слід визнати, що з умовних восьми етапів, які мають подолати країни, що бажають повністю інтегруватися до Об'єднаної Європи, ми досі не пройшли жодного.

#### Україна та Європейська політика сусідства

Усвідомлення потреби перевести взаємин Україна – ЄС у якісно новий формат почалося доволі давно. Принаймні від 1998 року українська влада прагнула виробити принципово нову парадигму стосунків з ЄС, що ґрунтувалася б на визнанні Євросоюзом перспективи повноцінної інтеграції до нього нашої держави. В контексті такого підходу майбутні досягнення у співпраці з ЄС (створення зони вільної торгівлі, лібералізація, а в перспективі й повне скасування візвого режиму тощо) вітчизняна еліта розглядала переважно як проміжні етапи на шляху досягнення головної мети. На жаль, протягом тривалого часу амбітні євроінтеграційні плани нашої держави наштовхувалися на більш ніж стримане ставлення європейських еліт.

Це було пов'язано з переконанням європейських лідерів в тому, що повномасштабній інтеграції України до ЄС має передувати інтеграція українського суспільства до загальноєвропейської системи вартостей. Крім того, невід'ємним елементом інтенсифікації взаємин та переходу їх на якісно новий щабель мали стати докорінні економічні перетворення в Україні.

Головним міжнародно-правовим документом, що регулює взаємини України з Євросоюзом, є Угода про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 (УПС), що набрала чинності 1 березня 1998 року. УПС укладено строком на 10 років, але вона передбачає можливість щорічної пролонгації. Ця угода охоплює більшість сфер двосторонньої співпраці і закладає правове підґрунтя взаємин України з Євросоюзом. Однак, не зважаючи на засадничий характер Угоди, зобов'язання, закріплені в ній, часто позбавлені часової визначеності. Крім того, виходячи з буквального розуміння тексту УПС, важко визначити критерії оцінки успішності імплементації положень Угоди, що призвело до розбіжностей між сторонами в таких оцінках та додаткові вимоги – передусім з боку ЄС до України.

Названі вище причини та нові реалії, пов'язані з розширенням ЄС та наближенням його безпосередньо до кордонів України, породили потребу в додатковій правовій регламентації взаємин між сторонами, ба й у радикальнішому перегляді правової бази цих взаємин. 11 березня 2003 року Європейська Комісія оприлюднила Повідомлення для Ради та Європарламенту “Ширша Європа – сусідні країни: нова структура взаємин з нашими східними та південними сусідами”, в якій виклала власне бачення засад стосунків із сусідніми державами, що не є членами ЄС та не мали на той момент перспективи членства. До держав-сусідів було віднесено європейські країни, що не входять до Європейського економічного простору, а також країни Південного та Східного Середземномор'я (крім Туреччини). Головною ідеєю Повідомлення є перспектива лібералізації торговельних стосунків з країнами-сусідами, а також поширення на них чотирьох свобод (вільний рух товарів, послуг, капіталу та робочої сили) в обмін на «конкретні досягнення, що свідчатимуть на користь спільних вартостей та про ефективну реалізацію політичних, економічних та інституційних реформ, зокрема у сфері адаптації національного законодавства до *acquis communautaire*». Першочерговою умовою запровадження такого преференційного режиму з боку ЄС була названа успішна імплементація країною-сусідом індивідуального плану дій, розробленого за участі обох сторін.

22 лютого 2005 року в рамках засідання Ради з питань співробітництва Україна – ЄС підписано двосторонній План дій (ПД), розрахований на три роки. Фактично, ухвалення ПД означало продовження діалогу між Україною та ЄС у форматі Угоди про партнерство і співробітництво, без піднесення його на принципово новий щабель. Інтенсифікація та поглиблення співпраці ставиться європейськими партнерами в залежність від виконання Україною широкого переліку вимог, передбачених ПД, зокрема й щодо наближення українського законодавства до європейського на підставі статті 51 УПС.

ПД містить, поряд із завданнями, положення про моніторинг їхнього виконання, що здійснюватиметься органами, створеними на виконання УПС. Протягом перших двох років після ухвалення Плану дій має здійснюватись попередня оцінка його імплементації. Загальний строк дії документа



обмежено трьома роками, тобто строком, який залишився до закінчення дії УПС.

Ухвалення Плану дій свідчить передусім про небажання європейської сторони принаймні протягом трьох найближчих років порушувати та обговорювати питання набуття Україною членства в ЄС

Подібні до українського плани дій (з урахуванням індивідуальних особливостей) були запропоновані також низці інших партнерів, з якими Євросоюз намагається реалізовувати європейську політику сусідства, зокрема: Йорданії, Ізраїлю, Молдові, Марокко, Палестинській Автономії, Тунісу. Таким чином ЄС продемонстрував однакове ставлення до країн, що згідно з установчими документами Євросоюзу мають право претендувати на членство в Союзі та проголошують своєю метою вступ до нього, і країн, що не мають перспективи вступу та не декларують відповідних намірів. Відтак, ухвалення ПД свідчить передусім про небажання європейської сторони принаймні протягом трьох найближчих років порушувати та обговорювати питання набуття Україною членства в ЄС.

Одним із очевидних недоліків запропонованого Україні Плану дій є недостатня конкретність його положень. Вони відображають лише загальне бачення Євросоюзом напрямів подальшої роботи. Таким чином, ПД не виправдав очікувань, що він суттєво доповнить та деталізує створену в 90-х роках минулого століття договірну базу двосторонніх взаємин.

Навіть досить побіжний аналіз Плану дій свідчить про те, що сподівання української сторони на його збалансованість (у сенсі повноцінного врахування інтересів обох партнерів) не виправдалися. За окремими винятками, проект більше скидається на нове “домашнє завдання” для України. Причому надскладне завдання. Оскільки важко уявити повноцінну реалізацію протягом трьох років того переліку зобов’язань, що їх Україна взяла на себе, ухваливши ПД. Водночас ЄС стверджує, що лише належне виконання завдань, зафіксованих в ПД, дозволить Україні сподіватися на подальший прогрес у двосторонніх стосунках.

Серйозно порушувати питання про створення ЗВТ варто лише після надання Україні статусу країни з ринковою економікою, входження її до Світової організації торгівлі та належного виконання УПС, потенціал якої досі використано не повністю. Під час переговорів про укладення Плану дій

українська сторона неодноразово порушувала питання про визначення конкретних термінів укладення Угоди про асоціацію європейського типу. Навіть висловлювалися побажання ухвалити таку угоду в пакеті з угодою про створення ЗВТ. Однак позиція ЄС однозначна: відповідні питання можна буде серйозно обговорювати лише після того, як Україна виконає політичні пріоритети ПД, а Євросоюз відкорегує свою стратегію щодо України.

Іншим поясненням того, що європейські партнері послідовно відмовляються надати Україні європейську перспективу, може служити той тягар, який ЄС взяв на себе внаслідок нещодавнього розширення та очікуваного приєднання нових країн Східної та Південної Європи. В цьому контексті слід згадати про солідарність, яке є ключовим поняттям Об'єднаної Європи. Саме солідарність спонукає багатші країни допомагати біднішим, біднішим дозволяє долучатися до заможного життя багатших і їм разом, попри всі перешкоди та кризи, й надалі здійснювати безпрецедентний проект під назвою «Європейський Союз». Водночас європейська солідарність, як і європейська інтеграція, має різний рівень «напруги». З певною часткою умовності її можна схематично зобразити у вигляді концентричних кіл. Франко-німецький союз в центрі, потім країни Бенілюксу та Італія, далі – Іспанія, Португалія, Греція, Австрія та Фінляндія, потому – Велика Британія, Ірландія, Данія та Швеція, нарешті десять новачків та країни, що входять до Європейського економічного простору: Норвегія, Ісландія, Ліхтенштейн, а також Швейцарія (що не входить до ЄЕП), ще далі – Румунія й Болгарія, за ними – Туреччина та балканські країни, і, нарешті, «сусіди» ЄС.

Допомога в ЄС розподіляється загалом такими самими концентричними колами, через що, наприклад, французькі фермери отримують дотації, значно більші за польських. Аби проілюструвати згадане вище твердження, можна навести один приклад. Упродовж останніх 10 років загальна допомога Україні з боку ЄС сягнула 1,072 млрд. євро – приблизно стільки ж Євросоюз виділяв Польщі щорічно кілька останніх років перед вступом останньої до Союзу. А за рік, що минув від вступу до ЄС, польські фермери отримали прямих дотацій на суму в 1,5 млрд. Нагадаю, що Польща майже удвічі менша за Україну за територією, і майже на 20% (9 млн. осіб) за кількістю населення.

Звідси постає питання, чи може Україна без допомоги з боку Євросоюзу здійснити усі потрібні перетворення. Враховуючи досвід нових членів Євросоюзу, є підстави сумніватися в цьому. Оскільки рівень технічної та фінансової підтримки країнам-кандидатам з боку Союзу був надзвичайно високим і на декілька порядків перевищував ту допомогу, яка надається Україні за програмою Tacis. Напевно, доцільно було б розробити для України спеціальну програму допомоги, аналогічну програмам, що діяли для колишніх та нинішніх країн-кандидатів. Оскільки концепція “Ширша Європа” передбачає перспективу поширення на країни-сусідів низки свобод спільного ринку, такий хід був би цілком виправданим. Водночас ЄС пов’язав збільшення технічної допомоги з досягненням прогресу в імплементації двостороннього Плану дій, що виглядає цілком закономірним. Також потрібно враховувати, що значні розміри нашої держави та кількість населення вимагатимуть від ЄС залучення доволі значних ресурсів.

Європейська солідарність має ще один дуже важливий аспект. Солідаризується не лише Союз з країнами-кандидатами, а й вони з Союзом. Перспектива членства, а тим паче отримання статусу офіційного кандидата на вступ до ЄС, є дуже потужним стимулом для проведення радикальних реформ у країнах з перехідною економікою або, як їх ще часто називають, «молодих демократіях». Адже щоб зважитися на кардинальні перетворення, потрібно мати глобальну мету, що може виправдати в очах населення шокову терапію, й досвідчених провідників, що готові розділити з реформаторами відповідальність за наслідки реформ. І тут роль ЄС не порівняти з МВФ чи Світовим банком: якщо останні ризикують хіба що капіталами (до того ж не власними), то ЄС зобов’язується жити з реформованою країною у спільному європейському домі.

Дискусія про те, чи може посткомуністична країна трансформуватися в європейську демократію без перспективи членства в ЄС, має суто теоретичний характер – історії до сьогодні такі прецеденти невідомі

Підсумовуючи, не зайве нагадати, що дискусія про те, чи може посткомуністична країна трансформуватися в європейську демократію без перспективи членства в ЄС, має суто теоретичний характер – історії до сьогодні такі прецеденти невідомі.

Ступінь відповідності України політичному критерію інтеграції до ЄС

Аналіз актів первинного законодавства Європейського Союзу спонукає до висновку, що досягнення відповідності копенгагенським критеріям має чіткі хронологічні пріоритети. Спроможність національної економіки витримувати конкурентний тиск в умовах єдиного ринку та прийняття *acquis communautaire* теоретично мають бути досягнуті на момент вступу до ЄС нової держави, тобто вже по завершенню переговорів між країною-кандидатом та Європейським Союзом (зауважимо принагідно, що основним предметом цих переговорів є визначення кількості та тривалості перехідних періодів, протягом яких новий член ЄС може не відповідати тим чи іншим окремим критеріям членства). Водночас відповідність держави першому копенгагенському критерію є єдиною передумовою для подання офіційної заявки про вступ до Євросоюзу та, відповідно, початку офіційних переговорів.

Стаття 49 чинного нині Договору про Європейський Союз дослівно зазначає: «Будь-яка європейська держава, що шанує принципи, сформульовані в частині першій статті 6, може звернутися з поданням щодо набуття членства в Союзі», а частина перша статті 6 своєю чергою говорить про те, що «засадничими принципами Союзу є спільні принципи всіх держав-членів – свобода, демократія, шанування прав людини та засадничих свобод, верховенство права». Договір про запровадження Конституції для Європи, покликаний згодом заступити Договір про ЄС, базується на тих же засадничих позиціях. Частина друга статті I-1 та частина перша статті I-58 майбутньої конституції Євросоюзу майже дослівно декларують, що «Союз відкритий усім європейським державам, що шанують його вартості й віддані справі їхнього спільного поширювання». Ці вартості перераховано в статті I-2: шана до людської гідності, свобода, демократія, рівність, верховенство права та шанування прав людини, зокрема прав тих осіб, що належать до меншин.

Можна подивитися на цю проблему й під іншим, історичним, кутом зору. ЄС за всю свою історію лише кілька разів відхиляв заявки про набуття членства в Союзі (а радше в Спільноті, оскільки Союзу тоді ще не існувало): 1987 року невдача спіткала Марокко, 1990 – Туреччину. Заради

справедливості слід згадати й про відхилене Європейською економічною спільнотою клопотання франкістської Іспанії про асоціацію з ЄЕС та приєднання до Спільноти. Окрім випадку Марокко, що не відповідає засадничому географічному критерію членства в ЄС, і Іспанії, і Туреччині було відмовлено розпочати перемовини головним чином через авторитарність режимів, що правили в цих країнах на час подання заявок – після того, як автократії поступилися місцем цілком легітимним демократичним урядам – ЄС розпочав з цими країнами переговори про вступ.

Тут ми бачимо, що з точки зору хронологічної послідовності виконання копенгагенських критеріїв Ради Європи є правдивим передпокоєм Євросоюзу. Так, зокрема, стаття 3 Статуту РЄ вимагає від кожного члена цієї організації «визнати принципи верховенства права та шанування прав людини і засадничих свобод всіма особами, що знаходяться під його юрисдикцією». Усі держави-члени ЄС є водночас членами Ради Європи, а стаття 6 Договору про Європейський Союз містить пряме посилання на один з основних документів Ради Європи: «Союз шанує засадничі права, що їх гарантовано Європейською Конвенцією про захист прав людини та засадничих свобод, підписаною 4 листопада 1950 року в Римі, та що впливають із конституційних традицій, спільних у державах-членах, і трактує їх як загальні принципи права Спільноти».

Отож природно, що Євросоюз, аналізуючи поступ України на шляху демократизації, зважатиме насамперед на те, як цей поступ оцінює Рада Європи. У цьому контексті нагадаємо, що Україна досі не виконала в повному обсязі зобов'язань, узятих на себе під час вступу до цієї поважної панєвропейської організації, а також є однією з небагатьох країн, щодо яких ПАРЄ продовжує моніторинг виконання цих обов'язків та зобов'язань.

Згідно з Резолюцією ПАРЄ від 5 жовтня 2005 року за № 1466 (2005) про виконання обов'язків та зобов'язань Україною [1] основними проблемами становлення демократії в Україні є:

1) брак законів про функціонування гілок влади, як цього вимагає Конституція України, зокрема законів про Президента України та Кабінет Міністрів України, а також закону про Регламент Верховної Ради України;

2) слабкість контрольної функції парламенту, що має бути посилена через схвалення закону про тимчасові слідчі та спеціальні комісії Верховної Ради;

3) брак законодавчо закріплених гарантій та умов діяльності парламентської опозиції;

4) наявність державних телерадіокомпаній, що наразі не перетворені в канали суспільного мовлення згідно з відповідними стандартами Ради Європи;

5) наявність чисельних друкованих засобів масової інформації, заснованих органами державної влади та місцевого самоврядування, що мають бути роздержавлені;

6) непрозорість власності на засоби масової інформації;

7) нерівні умови діяльності засобів масової інформації, обумовлені законом 1997 року про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів;

8) потреба ратифікувати Європейську конвенцію про транскордонне телебачення;

9) невідповідність нової редакції закону про телебачення та радіомовлення стандартам Ради Європи та рекомендаціям її експертів;

10) нагальна потреба продовжувати судову реформу з метою забезпечити незалежність та ефективність судової влади, зокрема через:

підпорядкування Державної судової адміністрації судовій гілці влади;

передання судовій гілці влади повноважень з призначення голів судів;

забезпечення судової системи всіма потрібними для її ефективної діяльності ресурсами (насамперед – для функціонування адміністративних судів, що уповноважені розглядати виборчі спори);

забезпечення гарантованого законом рівня оплати праці суддів;

11) оновлення складу Конституційного Суду України, аби зробити спроможним його подальше функціонування;

12) брак нового закону про адвокатуру, як того вимагає підпункт 11.іх. висновку ПАРЄ № 190, та відповідно до принципів Ради Європи і практики Європейського Суду з прав людини;

13) невідповідність ролі та функцій прокуратури вимогам підпункту 11.vi. висновку ПАРЄ № 190 та пункту 9 Перехідних положень Конституції України 1996 року, а також Рекомендації Парламентської Асамблеї № 1604 (2003) щодо ролі прокуратури в демократичному суспільстві, керованому верховенством права;

14) невідповідність Служби безпеки України стандартам Ради Європи, зокрема Рекомендації ПАРЄ №№ 1402 (1999) та 1713 (2005);

15) брак проекту нового Кримінально-процесуального кодексу та проекту цього Кодексу, що відповідав би стандартам Ради Європи;

16) статус Державного департаменту з виконання покарань, що досі не підпорядкований Міністерству юстиції, як того вимагає підпункт 11.vii. висновку ПАРЄ № 190 (1995), та брак на національному рівні незалежного органу зі спостереження за місцями тримання під вартою;

17) брак ратифікації:

Конвенції про корупцію у контексті кримінального права;

Конвенції Ради Європи про діяльність проти торгівлі людьми;

Протоколу №14 до Конвенції про захист прав людини та основних свобод;

Протоколу №12 до Європейської конвенції з прав людини;

Європейської соціальної хартії (переглянутої);

18) брак закону про виконання рішень Європейського Суду з прав людини та невиконання рішень Європейського суду з прав людини, зокрема у справах Совтрансавто та Мельниченка;

19) недостатній демократичний контроль за діяльністю правоохоронних органів;

20) наявність випадків катувань та іншого поганого поводження з людьми, а також брак гарантій захисту проти свавільного або незаконного затримання;

21) брак системи безоплатної правової допомоги;

22) брак ефективного контролю за перехопленням комунікацій правоохоронними органами та брак спеціального законодавства, що має забезпечити такий контроль;

23) недосконале правове регулювання доступу до інформації, наявність випадків недотримання статті 34 Конституції України стосовно свободи інформації під час засекречування документів, а також нагальна потреба розсекретити всі офіційні документи, які були закриті для загального доступу з порушенням законодавства;

24) брак чітких правил повернення церковного майна, що їх вимагає підпункт 11.хі. висновку ПАРЄ № 190 (1995).

Окремим пунктом стоїть вимога ПАРЄ якнайшвидше розкрити справу Гонгадзе, не обмежуючись притягненням до суду лише безпосередніх виконавців, а також інших резонансних справ періоду президентства Кучми. З цією вимогою щільно пов'язана інша – провести належну експертизу записів нібито зроблених Миколою Мельниченком та отримати його свідчення. Після того, як Україна програла справи проти Мельниченка та проти Мирослави Гонгадзе у Страсбурзькому Суді, ці вимоги є наче лакмусовим папірцем спроможності нової влади урядувати в Україні на загально визнаних в Європі демократичних засадах.

Іншою принциповою проблемою є те, що Україна, запроваджуючи конституційну реформу, знехтувала заувагами та рекомендаціями Венеціанської комісії, через що із набранням чинності змін до Конституції в Україні, зокрема, почне діяти імперативний депутатський мандат та буде відновлено загальний нагляд прокуратури за дотриманням законодавства. Ці положення є несумісними з засадами демократії, як їх розуміє та проголошує Рада Європи.

Водночас ПАРЄ визнала та привітала значний поступ України на шляху демократизації, відзначивши низку конкретних кроків, що їх було зроблено від часу оприлюднення попередньої Резолюції щодо виконання зобов'язань України перед Радою Європи.

Проте основним індикатором глибини та ефективності змін, які відбуваються в Україні після президентських виборів та пов'язаних з ними подій, що отримали назву «Помаранчева революція», безумовно стануть парламентські вибори 2006 року.

У Резолюції ПАРЄ від 5 жовтня 2005 року за № 1466 (2005) підготовка та проведення парламентських і місцевих виборів у 2006 році відповідно до



стандартів Ради Європи названі «головним тестом для нової влади» в Україні, а також стверджується, що саме «вибори 2006 року покажуть чи минула Україна точку неповернення на своєму шляху до по-справжньому демократичної європейської держави, що керується верховенством права». Не дивно, що в Плані дій ЄС-Україна, підписаному сторонами в Брюсселі 21 лютого 2005 року, одним з пріоритетів, виконанню якого слід приділити особливу увагу, названо «демократичне проведення парламентських (2006 р.) виборів в Україні у відповідності до стандартів ОБСЄ».

Отож, підбивати проміжні підсумки демократизації України, а отже і її відповідності першому копенгагенському критерію доцільно буде навесні наступного року.

Ступінь відповідності України економічному критерію інтеграції до ЄС

Неготовність вітчизняної економіки витримувати конкурентний тиск європейської – один із улюблених аргументів українських «європесимістів». У зв'язку з цим цікаво порівняти структуру економіки та макроекономічні показники України з відповідними показниками держав, що відповідають засадничому географічному критерію «європейськості» (а отже претендують чи можуть у майбутньому претендувати на членство в Союзі), Росії та середніми показниками в ЄС.

Неупереджений аналіз наведених цифр свідчить, що розрив між основними економічними показниками держав, за якими офіційно визнано статус кандидатів на вступ до ЄС (Туреччина, Хорватія, Македонія), а також тих, хто вже завершив перемовини про вступ (Болгарія та Румунія) і має невдовзі переступити поріг Об'єднаної Європи, та середніми показниками в Союзі радикально більший за розрив між аналогічними показниками цих держав і України. Більш того, скажімо, відсоток працездатного населення, задіяного у сільському господарстві (критичний для ЄС показник з огляду на спільну сільськогосподарську політику Спільноти!), у нас значно більший, ніж у Туреччині чи у Румунії, що за кількістю населення та територією складають разом з Україною трійку лідерів серед країн, що мають шанс і висловили бажання колись приєднатися до Євросоюзу.

Задля об'єктивності слід нагадати, що Україна досягла таких показників, не маючи ані торгівельних преференцій, ані допомоги з боку ЄС, співмірної з

країнами-кандидатами. Отже, є всі підстави сподіватися, що вітчизняна економіка, отримавши імпульс від надання нашій країні чіткої європейської перспективи, пов'язані з нею серйозні західні інвестиції та допомогу у проведенні важких, але необхідних для неї структурних реформ, не пастиме задніх не лише серед кандидатів, але й серед нових (від 2007 року) держав-членів Євросоюзу.

Водночас слід визнати, що на сьогодні економіки авторитарних Білорусі, Росії та Азербайджану інтегрованіші за українську з економікою ЄС та мають ближчу до економіки ЄС структуру. Звичайно не можна забувати, що 95% азербайджанського експорту до ЄС, 63% російського і 49% білоруського – мінеральні продукти, але ж і структура українського експорту до Євросоюзу далека від ідеальної: 32% – недорогочінні метали та вироби з них і 25% – ті самі мінеральні продукти. Структура імпорту з ЄС в усіх чотирьох країнах схожа – її левову частку складають товари так званої машинерії (механічне обладнання, машини та механізми, електрообладнання та їхні частини). Це ще раз свідчить, що економічна співпраця та інституційна інтеграція – дві відмінні парадигми побудови взаємин з ЄС: у підвалинах першої лежить прагматичний розрахунок та взаємна економічна вигода (другим та четвертим за обсягами товарообігу партнерами ЄС є відповідно Китай та Росія), друга ґрунтується на фундаменті спільних вартостей, серед яких економічна потужність посідає далеко не перше місце.

Третій Копенгагенський критерій чи наскільки українське законодавство слід наближувати до *acquis communautaire*

Задля здійснення зваженої оцінки реальної наближеності України до ЄС слід оцінити відповідність вітчизняного законодавства загальноєвропейському або ступінь прийняття нашою державою *acquis communautaire*. В цьому контексті необхідно зробити низку застережень.

У одному з інтерв'ю колишній віце-прем'єр-міністр України з євроінтеграційних питань назвав неадаптованість національного законодавства до *acquis communautaire* однією з основних причин, через які, на його думку, питання членства України в ЄС є на сьогодні неактуальним. Доволі дивна заява для людини, що обіймала посаду головного євроінтегратора країни. Річ у тім, що умови та строки прийняття *acquis*

communautaire є зазвичай основною темою перемовин про вступ між державою-кандидатом та Європейським Союзом, а отже, починати інтенсивну уніфікацію національного законодавства із законодавством ЄС до початку офіційних перемовин означає бігти попереду паротяга.

Так, переговори з державами Центральної Європи та Балтії, що у травні 2004 року приєдналися до ЄС, починалися з того, що Єврокомісія підготувала для них так звану «Білу Книгу ЄС», що містила ґрунтовний огляд цілого масиву *acquis communautaire*, розбитого на 31 галузевий розділ. Після того представники Єврокомісії та держав-кандидатів спільно проаналізували відповідність окремих галузей національного законодавства *acquis*. У результаті такого «скринінгу» сторони спільно визначили, що саме у законодавстві країн-кандидатів не відповідає законодавству Спільноти. Далі розділ за розділом кандидати намагалися забезпечити собі якомога довші перехідні періоди в імплементації тих чи інших положень *acquis*, тобто обсяг і тривалість застосування норм національного законодавства, що суперечать загальноєвропейському, вже після приєднання до Союзу.

До того ж, Україні не можна забувати, що *acquis communautaire* не є ідеальним законодавством. З одного боку, воно є наслідком складного компромісу між державами-членами, що представлені в Раді, Єврокомісією та Європейським Парламентом. З іншого, *acquis* – це законодавство не розвитку, не економічного прориву, а радше збереження досягнутого комфорту, обтяжене великими соціальними гарантіями. Саме через це за показниками зростання ВВП Євросоюз (із 2,4%) посів 2004 року 159 місце у світі. Для порівняння: Україна (з 12%) посіла 7-ме місце, Китай (з 9,1%) поділив з Казахстаном 12-те та 13-те місця, Туреччина (з 8,2%) посіла 23-тє, Росія (з 6,7%) – 37-ме. Найдинамічніша за зростанням ВВП з держав-ветеранів ЄС Ірландія (5,1%) перебуває у світовому рейтингу лише на 75 й позиції, а найдинамічніша з новачків ЄС Латвія (7,60%) – на 28-ій.

Тому слід пам'ятати, що у правовому просторі ЄС комфортно жити й робити стабільний бізнес, проте аби економічно наздогнати Євросоюз, слід застосовувати інші, ліберальніші правила гри. І заміна цих правил на жорсткіші європейські – здебільшого предмет торгу, в якому можна виторговувати у Брюсселя значні фінансові впливання, високофахову експертну допомогу, серйозні прямі інвестиції тощо. Тому сліпо калькувати

acquis communautaire сьогодні для України щонайменше недалекоглядно та неперспективно – набагато цікавіше, скориставшись відсутністю жорстких зобов'язань щодо адаптації національного законодавства до норм і стандартів ЄС, переймати європейські правові норми вибірково, виходячи насамперед з економічної доцільності такої адаптації, тобто приймати *acquis* ЄС *a'la carte*.

Готовність та спроможність ЄС до розширення

Аналізуючи шанси тієї чи тієї країни приєднатися до Євросоюзу не можна забувати про четвертий неписаний критерій членства в ЄС – готовність Євроспільноти прийняти до своїх лав нову державу. Низка криз, що спіткали Євросоюз цього року, свідчить про неготовність ЄС до подальшого ефективного розширення принаймні протягом певного часу, що наразі важко визначити. Нагадаємо лише основні з найбільших цьогорічних негараздів євробудівництва:

провал ратифікаційних референдумів щодо Договору про запровадження Конституції для Європи у Франції та Нідерландах і, як наслідок, скасування вже призначених референдумів у низці європейських країн та продовження ратифікаційного процесу на невизначений строк;

бюджетна криза, що виникла через неспроможність Великобританії, з одного боку, та Франції з Німеччиною, з іншого, домовитися про фінансові рамки євробюджету на 2007-2013 роки;

каталізована бюджетною суперечкою проблема невідповідності спільної сільськогосподарської політики Євросоюзу вимогам глобалізованої економіки та сучасним викликам;

безпрецедентний від часів Другої світової війни сплеск насильства та вандалізму, а також міжетнічної та міжрелігійної ворожнечі в країнах-засновниках ЄС (насамперед у Нідерландах та Франції).

Тут слід згадати також ухвалений цього року новий французький закон, згідно з яким усі угоди про розширення ЄС після вступу до Союзу Румунії та Болгарії ратифікуватимуться Францією винятково на національних референдумах. Водночас ставлення французів до перспективи поширення європейських кордонів яскраво виявилось під час референдуму щодо Євроконституції.

Наразі складається враження, що ЄС хоче, але не може загальмувати власне розширення. Так, на пропозицію привілейованого партнерства замість

членства Туреччина відповіла Брюсселю звинуваченням у подвійних стандартах та невиконанні власних обіцянок. У результаті ЄС розпочав переговори з Туреччиною про вступ останньої до ЄС без визнання Анкарою легітимного кіпрського уряду, визнаного рештою світу. Складний політичний компроміс, в результаті якого почалися перемовини з Туреччиною, трохи несподівано зняв питання про неефективну співпрацю Хорватії з Гаазьким трибуналом. На черзі Македонія, щодо заявки якої вже готовий звіт Єврокомісії. А тим часом нові-держави члени, що складають близько третини населення ЄС, більш ніж удвічі відстають від основних середніх макроекономічних показників по Союзу.

Наразі слід зважати й на громадську думку жителів Євросоюзу. Дослідження Єврокомісії, проведене влітку 2005 року, засвідчило, що за повноправну участь України у євроінтеграційному проекті виступає 45% опитаних громадян ЄС і 41% – проти, що з точністю до відсотка відтворює ставлення до євроінтеграції Румунії, вступ якої до ЄС – питання, майже гарантовано вирішене. Щодо Туреччини результати опитування є значно песимістичнішими – відповідно 35% та 52%.

І схоже, у лабіринті суперечок та протиріч, частину з яких згадано вище, Євросоюз наразі не має консенсусу щодо питання, яким йому бути навіть у середньостроковій перспективі.

Серед “євроскептиків” уже сьогодні лунають думки про те, що, обумовлюючи поглиблення та інтенсифікацію співпраці з Україною виконанням нових вимог, Європейський Союз намагається забезпечити собі максимальний “простір для маневру”. Причому, брак будь-яких конкретних гарантій надати преференції нашій державі інколи розглядається як занадто «стримана» поведінка з боку європейських партнерів. Однак слід розуміти, що і Європейський Союз, і Україна (особливо у світлі теперішньої політичної й економічної ситуації) перебувають у процесі глибоких внутрішніх трансформацій з переважно невизначеним кінцевим результатом. За таких умов досить складно робити довгострокові прогнози щодо майбутнього двосторонніх взаємин. А це своєю чергою спонукає європейські еліти займати вкрай обережну та зважену позицію щодо євроінтеграційних амбіцій країн-партнерів та здійснювати двосторонню співпрацю у форматі короткострокових планів дій.

Яскравим прикладом такого підходу є включення нашої держави до кола держав-реципієнтів концепції “Ширша Європа” поряд з тими країнами, що жодним чином не пов’язують своє майбутнє з членством у Євросоюзі. І хоча концепція не закриває остаточно перед Україною двері до ЄС, вона фактично “запроваджує мораторій” на обговорення цього питання протягом декількох наступних років – терміну дії двостороннього Плану дій.

З огляду на все, висловелене вище, Україні слід чітко й максимально прагматично сформулювати власні пріоритети та задачі в діалозі з ЄС, перш ніж форсувати якісну зміну парадигми своїх взаємин з Євросоюзом. Бо некритичне калькування досвіду країн-кандидатів на вступ до ЄС є для нашої держави малоперспективним і неефективним.

### Висновки

Можна твердити, що Україна та ЄС лише шукають ефективну парадигму взаємин на ближче десятиріччя, а можливо й на довшу перспективу. Непрямим підтвердженням тому є згадка в Плані дій Україна-ЄС, підписаному в Брюсселі 21 лютого 2005 року, про «посилену угоду» (enhanced agreement) між Україною та Євросоюзом, можливість укладення якої буде розглянута та рамки якої буде визначено «за результатами досягнення цілей цього Плану дій та загального розвитку відносин Україна – ЄС». Термін «посилена угода» творці Плану дій обрали вочевидь свідомо, як навмисно невизначений за змістом та вмістом, бо досі у величезному масиві *acquis* ЄС немає жодного документу, що звався б Enhanced agreement.

У цій ситуації «навмисної невизначеності», окрім безумовних мінусів, є й певні плюси. Зокрема, Україна має час, аби спробувати ґрунтовно й докладно дослідити, що приховано за короткою аббревіатурою EU, збагнути сильні й слабкі сторони Євросоюзу, реально зважити «ціну питання» потенційного вступу до ЄС, а відтак зрозуміти, чим ми готові офірувати заради інтеграції до Євросоюзу і, головне, заради чого ці жертви. Якщо не змарнувати час, що його нам відпустила історія, Україна за 3-5 років може виявитися набагато підготовленішою до серйозних перемовин з Євросоюзом, ніж, наприклад, Румунія в другій половині дев’яностих.