

ОПЫТ БОЛГАРИИ В РЕАЛИЗАЦИИ ЕВРОИНТЕГРАЦИОННОЙ СТРАТЕГИИ ГОСУДАРСТВА (ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ)

EXPERIENCE OF BULGARIA IN REALIZATION OF EURO-INTEGRATION STRATEGY OF STATE (POLITICAL-LEGAL ASPECTS)

Садовская О.Н.,

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права и правосудия Одесского национального университета имени И.И.Мечникова

Аналитические материалы в рамках этой публикации раскрывают определенные политико-правовые вопросы сути и содержания реформ в рамках евроинтеграционной стратегии Болгарии, необходимые для интеграции Украины в Европейский Союз. Рассматриваются условия выработки евроинтеграционной стратегии Болгарии, основные этапы ее реализации. Также в работе содержатся рекомендации по использованию опыта Болгарии.

Ключевые слова: Европейский Союз, стратегия, евроинтеграция, трансформация общества, реформа.

Аналитичні матеріали в рамках цієї публікації розкривають певні політико-правові питання суті та змісту реформ у межах євроінтеграційної стратегії Болгарії, необхідні для інтеграції України в Європейський Союз. Розглядаються умови вироблення євроінтеграційної стратегії Болгарії, основні етапи її реалізації. Також у роботі містяться рекомендації щодо використання досвіду Болгарії.

Ключові слова: Європейський Союз, стратегія, євроінтеграція, трансформація суспільства, реформа.

Analytical dates in frameworks of this publication discover the depend political-legal questions of the sense and content of reforms in borders of Euro- integration strategy of Bulgaria which is necessary for integration of Ukraine in EU with. The conditions of Bulgaria strategy development, main stages of its realization are analyze in this article. Also recommendations on using of Bulgarian experience consist here.

Key words: European Union, strategy, European integration, transformation of society, reforms.

Постановка проблемы. Вот уже семь лет Болгария является полноправным членом Европейского Союза, путь в который был очень непростой и утомительный. Она боролась за вступление в Европейский Союз (далее - ЕС) на протяжении долгих лет при упорной работе правительств разной политической и идеологической ориентаций.

Вступление в ЕС стало средством достижения стратегических национальных целей. В первую очередь это положительная динамика развития Болгарии в качестве независимого демократического государства, занимающего достойное место в европейской семье. Членство в ЕС открыло перед Болгарией новые перспективы экономического развития, обусловленные доступом к европейским рынкам и новым технологиям, а структурные фонды ЕС создали реальные предпосылки для стимулирования болгарской экономики и развития инфраструктуры. Вступление в ЕС позволило Болгарии достигнуть большей степени внутренней стабильности, возникли новые возможности для развития демократических институтов.

Поэтому изучение болгарского опыта социально-политического и экономического развития, успехов и прощётков до вступления в ЕС и после имеет теоретическое и практическое значение с точки зрения евроинтеграционных перспектив Украины.

Культурно и исторически Болгария считает себя частью европейской цивилизации. После демократических перемен в 1990 годах страна активно начала искать свое место в

европейском пространстве. Постепенно главным приоритетом ее внешнеполитической деятельности стал процесс европейской интеграции. Членство в ЕС стало важной ступенью для развития демократии в стране, поскольку общество восприняло это как гарантию межнационального мира и защиты прав этнических меньшинств. А своим вступлением в ЕС Болгария присоединилась к большой европейской семье, в которую входят более 500 млн человек, а также к экономике, чей объём восходит к 5 триллионам евро. Это позволяет Болгарии и её гражданам по-другому увидеть свои возможности и извлечь пользу из 11 млрд. евро, которые она получит из еврофондов [1].

И если за несколько лет до присоединения исследователи (Г. Карасимеонов, И. Начев, Я. Стоилов, М. Еетова и другие), изучая перспективы европейского развития, выражали определённый прагматизм и оптимизм, то сегодня многие эксперты, политики, социологи и учёные, анализируя сложный путь присоединения и первые его результаты после 1 января 2007 года, дают нечёткие и неоднозначные оценки происходящих процессов.

Потому **целью статьи** является анализ опыта реализации Болгарией евроинтеграционной стратегии, то есть насколько членство в ЕС оправдало ожидания болгарского общества на разных его уровнях. Евроинтеграционные процессы охватывают все сферы общественного развития, которые в рамках этой статьи проанализировать невозможно, поэтому внимание автора сосредоточено на трёх

моментах: влияние на политику, частично экономику, стабилизацию партийной системы, а также на изменение законодательства.

Изложение основного материала. Реализация евроинтеграционной стратегии Болгарии была достаточно разноплановой в политическом контексте. После смены политического режима в 1989 году вектор на вступление в ЕС стал так или иначе проявляться в текстах программ политических партий. Усиливающаяся общность мировой экономики, усложнение и взаимопереплетение хозяйственных процессов, вынуждающих искать новые пути для отстаивания национальных интересов на мировом рынке, стали причинами выбора Болгарией важного решения - вступления в Европейский Союз после краха другой «интеграционной группировки» - социалистического лагеря [2; 3]. И уже в 1994 году Болгария подписала Соглашение об ассоциации с ЕС [3]. Болгария впервые официально заявила о своем желании стать членом ЕС в 1995 году. Парадоксально, что в этот момент страной на всех уровнях управляли бывшие коммунисты, удачно и достаточно плавно ставшие членами правящей Болгарской Социалистической Партии (далее - БСП). Но в условиях перехода к рыночной экономике и выполнения положений Соглашения об ассоциации они не были столь профессиональны, как их намерения и заявления. Страна была в упадке, разгуле коррупции, нелегальном дележе рынка. Фактически в момент, когда Болгария заявила о своем желании стать членом ЕС, страну охватил внутривнутриполитический и экономический кризис. В 1996 году, во время правления социалистов, инфляция в стране превысила тысячу процентов. Безусловно, ЕС не хотел вступать в переговоры со страной с такой неблагонадежной экономикой. И практически сразу после этих событий политическим элитам Болгарии удалось наметить стратегический курс на европейскую интеграцию и протяжении десяти долгих лет достигать поставленных целей.

Как известно, реальное продвижение в переговорах началось только в 1999 году, уже при правительстве правых сил. Позднее, когда переговоры с ЕС уже были начаты, именно Союз демократических сил, основная оппозиционная БСП сила, получил большинство в парламенте и стал основным двигателем евроинтеграционной стратегии страны во главе с правительством И. Костова.

Пришлось заново и мучительно доказывать, что Болгария способна обеспечить политическую стабильность, а уж потом, что в стране имеется работающая экономика. Но время было упущено, и догнать Чехию, Польшу и Венгрию стало невозможным. Поэтому Болгария не вошла в Евросоюз с первой волной расширения в 2004 году. За несколько месяцев до вступления в ЕС правительство проводило специальную информационную политику, предупреждая, что возможны новое повышение цен и временное снижение доходов. Это, конечно, охлаждало оптимизм болгар, но также способствовало и более трезвому взгляду на место страны в столь желанном Евросоюзе. Предстояло испытать на себе, насколько экономика действительно может быть конкурентоспособной. Теоретически все условия для позитивного развития имелись.

Значительных успехов в этом процессе было достигнуто при правительстве потомка болгарской царской династии С. Сакскобургготского. Основу парламентского большинства составили тогда правые Национальное движение Семииона Второго в коалиции с Движением за права и свободы. И тогда же в 2005 году, когда практически закончился процесс переговоров о вступлении, ЕС официально объявил о будущем присоединении Болгарии. А само вступление свершилось в 2007 году при левоцентристском правительстве С. Станишева. Парадоксально, что основу тогдашней правящей коалиции составляла Болгарская Социалистическая Партия, которая ради достижения

главной стратегической задачи объединилась с партиями прошлого правительства Движением за права и свободы (ДПС) и Национальным движением Симеона Второго (НДСВ). Именно это объединение, казалось бы, не объединяемых и разных по политическим лозунгам и программам партий, смогло дать четкие ориентиры своим избирателям и объединить их в стремлении к входу в ЕС. Это кардинально ускорило и облегчило процесс реализации евроинтеграционной стратегии страны.

Как государству удалось убедить свое общество, свой народ в необходимости кардинального изменения своего статуса, ограничении своего суверенитета, проведения далеко не самых популярных мер по ограничению дефицита бюджета, сокращению социальных расходов?

Социологи отмечают, что в 2000-2001 годах в Болгарии не было особого еврооптимизма. На возможное вступление страны в Евросоюз большинство смотрело скорее с недоверием. По мнению экспертов, это отношение изменилось, когда был достигнут консенсус фактически среди всех политических партий по поводу того, что европейское будущее страны не имеет альтернативы. Политические силы и политические институты начали усиленно работать на европейский проект. Один из экспертов Европейского института Дж. Барух, отмечает, что «парламент в ускоренном темпе стал синхронизировать национальное законодательство с европейскими стандартами, а это определенным образом способствовало дальнейшей стабилизации экономики». На самом деле в абсолютный успех мало кто верил, и все решения казались какими-то искусственно «импортированными» в болгарскую действительность. Все говорили «надо», но особого смысла в это не вкладывали. Ведь в 1997 году Европейская комиссия открытым текстом заявила, что до 2001 года нам и думать нечего о том, чтобы начать переговоры» [4]. И в этом же году правительство выработало стратегию, в которой упоминался абсолютно нереалистичный срок, что Болгария надеется вступить в ЕС в 2007 году [5]. Именно так и произошло, и только по одной причине: был достигнут национальный консенсус.

Невзирая на колоссальную конфронтацию политических сил, противостояние «левые - правые» до 2001 года, отсутствие практики коалиционной политики, внешние вызовы, политическая элита смогла подчинить всю свою деятельность общей цели - обязательному вступлению в ЕС в назначенный срок, хотя возникли новые проблемы. Основная ставка накануне присоединения была сделана на обеспечении политической стабильности и экономического потенциала, однако серьезные требования были предъявлены к судебной системе, реформе госаппарата, проблемам интегрирования национальных меньшинств, особенно ромского населения, борьбе с организованной преступностью и прочим [6].

Болгарии пришлось пойти на колоссальные уступки ЕС в плане реформирования энергетического сектора, переходе на «зеленую энергию». Она не смогла договориться по сохранению атомной электростанции в Козлодуде, хотя международные эксперты МАГАТЭ признали их соответствующими международным стандартам, тем самым Болгарии пришлось значительно утратить энергетическую независимость и доходы от экспорта электроэнергии на Балканский полуостров. Да и позже народ на референдуме отказался от развития атомной энергетики вообще.

И все же благодаря целенаправленной деятельности правительств ещё в 2006 году Болгария была включена в престижный всемирный рейтинг Швейцарского института управленческого развития, где она заняла удовлетворительное 47-е место [7]. Министр экономики П. Димитров в левоцентристском правительстве С. Станишева отмечал, что Болгария стала одной из самых привлекательных экономик для инвестиций. Согласно индексу ЮНКТАД (конференция ООН по торговле и развитию)

Болгария занимала первое место среди стран ЦВЕ и 7 позицию в мире по инвестиционной привлекательности [8]. В докладе Центра экономического развития отмечается экономический рост, сохранение стабильности в банковской системе, а строительный бизнес признан одним из наиболее успешных секторов в экономике. Подобная ситуация наблюдается в сфере туризма. Растёт количество граждан ЕС, посетивших Болгарию сразу же в первые годы членства. ЕС остаётся основным туристическим рынком Болгарии. 80% туристов на морских курортах - это граждане из стран ЕС [9].

Евроинтеграционная стратегия, на взгляд автора, не исчерпала себя только моментом вступления Болгарии в ЕС, она продолжает реализовываться и позже. В последние годы очень остро стоит вопрос адаптации национальных интересов к общеевропейским. Правящая элита и гражданское общество должны были приложить максимум усилий, чтобы страна стала полноценным членом ЕС не де-юре, а де-факто. Ведь Болгария была не настолько готова в 2007 году одномерно внедрить все стандарты и правила, считающиеся в *Acquis Communautaire* и утвержденные Договором о вступлении Болгарии в ЕС 2007 года. Именно поэтому страна с 2007 по 2011 годы получала особый статус, а Европейский Союз в лице Европейской Комиссии должен был мониторить выполнение договоренностей. Это касалось в первую очередь борьбы с коррупцией, реформирования судебной системы, свободы движения рабочей силы, товаров и капиталов, освоения выделенных ЕС фондов. В целом Болгария справилась.

В то же время постоянные мониторинги результатов освоения фондов и программ ЕС дают основания считать, что есть серьёзные проблемы в отдельных отраслях, в частности большие отставания в экономике, сельском хозяйстве, в защите потребителя, ветеринарно-медицинский контроль и прочее. Вместе с тем Болгария завершила пятилетку после вступления в ЕС с минимальным бюджетным дефицитом, что выводит её на первое место среди стран Европейского Союза по сбережениям расходной части бюджета. В основу госбюджета положена сбалансированная фискальная политика без увеличения налогов.

Профессор Е. Карасимеонов, директор Института политических и юридических исследований, провёл интересное сравнение: «Это все равно что войти в дом соседа и стать его обитателем. Естественно, требования к новому обитателю со стороны тех, кто проживал в этом доме десятки лет, в корне меняются по сравнению с теми, которые предъявлялись к нему в качестве соседа. Требования очень серьёзно возрастают, особенно когда мы входим с огромным дефицитом, когда мы - самое бедное государство в этом сообществе и когда перед нами стоят трудные задачи по адаптации к принципам и ценностям сообщества, существующего на протяжении более пятидесяти лет» [10].

С правовой точки с 1 января 2007 года любое действие, любая позиция Болгарии уже рассматривается как позиция ЕС. Остальные члены сообщества исключительно внимательно присматриваются ко всему, чем занимается Болгария в настоящий момент и, бесспорно, они исключительно требовательны ко всему, что может навредить репутации ЕС, усложнить взаимоотношения внутри ЕС и помешать утверждению нового облика ЕС, причем в довольно сложной глобальной конкурентной среде.

Директор Института международных и региональных исследований О. Минчев считает, что основной проблемой после присоединения для таких стран, как Болгария и Румыния является модернизация политической элиты и общества. Так, в Болгарии, кроме проблем политической элиты, существуют и проблемы автономной, организованной преступности, утвердившейся на базе определенных маргинальных слоев, которые в период неопределенности первой половины 90-х годов всплыли на поверхность благодаря коммунистической номенклатуре. Они заняли

ключевые позиции и эволюционировали до олигархии, которая все жестче контролирует принятие политических решений и подрывает возможности развития политического класса [6, с. 43]. Кроме того, профессор Е. Карасимеонов на форуме «Политически дебаты» тяжело констатировал, что сегодня 70% болгар можно определить как «бедные и сверхбедные» [11]. Это тот негативный эффект, который не был просчитан Европой, да и политической элитой Болгарии тоже.

Выгоды, полученные Болгарией от вступления в ЕС, можно свести к следующим: оздоровление состояния государственных финансов; увеличение реальной покупательной способности в стране; повышение мобильности квалифицированной и неквалифицированной рабочей силы; становление процесса формирования европейской идентичности страны. Профессор Е. Карасимеонов отмечает: «Один из выводов для Болгарии таков, что категорически должна существовать полная прозрачность в экономической и, особенно, в бюджетной политике. Все попытки вводить балканские, болгарские критерии в освоении средств из еврофондов, в формировании бюджета, который бы обходился критерии из Маастрихта, принесут соответствующие последствия. Уже первые сомнения относительно того, каким будет дефицит в болгарском бюджете в связи с его актуализацией, немедленно вызвали реакцию ЕС, и в страну прибыла делегация Евростат, чтобы проверить все на месте. В данный момент слабость экономической политики нынешнего правительства в отсутствии критериев и приоритетов, по которым в условиях кризиса будет строиться будущий бюджет, и которые будут определять, как этот бюджет будет вливаться в общие европейские усилия» [12].

И так же, как и в Украине, болгарское общество должно опять консолидироваться, чтобы не растерять в свете экономических и политических кризисов все достижения евроинтеграционной стратегии страны. О. Минчев отмечает: «Европейский кризис контрапродуктивен для Болгарии, потому что в долгосрочном плане наша страна заинтересована в самой интегрированной Европе, которая распадается на разные скорости интеграции, которая редуцирована до британской мечты о таможенном союзе или торговом соглашении, - это самый плохой вариант для нашей страны. По той простой причине, что если политическая гравитация Европы ослабнет, то наступит процесс регионализации, который поведет Болгарию в направлении, которое сама болгарская общественность не примет в качестве легитимного для развития страны. С этой точки зрения Болгария исключительно заинтересована в том, чтобы европейская интеграция осуществлялась в возможно самом расширенном и интенсивном плане, а то, что называется федералистской тенденцией, реализовалось самым благоприятным образом. Но это сегодня довольно сложно прогнозировать с точки зрения вероятности осуществления» [12].

Важнейшим показателем влияния европейских процессов является также изменение правовой составляющей интеграции. Учитывая сложные десятилетия трансформации, динамичные социальные процессы, сегодня правовая система хоть и находится на этапе реформирования, но уже достаточно стабильна, отрасли развиваются в строгом соответствии целям общества, веяниям времени, в срок принимаются законы и нормативные акты в соответствии с директивами и регламентами ЕС, пересмотрены основные кодексы, принят новый Избирательный кодекс и успешно опробован на выборах Президента и депутатов разных уровней. Политические перестановки, отставки правительств и тому подобное не влияют на «европейское» развитие законодательства.

В целом надо отметить положительное влияние на законодательство государственной евроинтеграционной стратегии. Интеграция в ЕС стала одним из явлений, кото-

рые генерировали оптимизм как политиков, так и юристов. Так что при дефиците других явлений, которые могли бы способствовать социальному оптимизму, именно стремление к членству в ЕС и стало тем признаком возможного перспективного будущего.

У нас в стране мы наблюдаем другое явление. Наша политическая элита только сейчас в условиях внешней агрессии начинает находить консенсус в реализации евроинтеграционной стратегии, признании общности политических целей. В отличие от Болгарии Украина имеет мощный национальный капитал, который должен в нынешних условиях объединиться в достижении поставленных в Соглашении об ассоциации задач, в реализации общегосударственной стратегии на вступление в ЕС, которая требует глубоких экономических и политических изменений.

Не преувеличивая, можно сказать, что путь, пройденный Болгарией, страной, которая считалась одной из самых проблемных в Европе из-за коррупции, «бумажных» реформ, инфляции, недостатков в госуправлении, низких стандартов жизни граждан, высокого уровня преступности, но которая смогла существенно исправить ситуацию вопреки скептицизму и сомнениям многих, смогла последовательно реализовать шаги по вступлению в ЕС.

Опыт Болгарии (такой же православной славянской страны) для Украины показывает возможность реализации долговыношенных (с 1994 года!) планов по присоединению к наиболее экономически развитой и политически защищенной общности европейских народов [13].

Выводы. Украина сейчас стоит перед первым этапом

вступления в ЕС - реализация Соглашения об Ассоциации с ЕС. Это еще не значит, что она сможет стать полноправным членом Союза, но обязательств у страны стало больше, прежде всего в области адаптации законодательства, работы государственных институтов, борьбы с преступностью, коррупцией, защитой прав человека. Болгарский опыт европейской интеграции подводит нас к следующим выводам:

1. Успех может быть обеспечен только в атмосфере национального консенсуса. А для этого необходимо единение элиты и всех политических сил в обеспечении, прежде всего, политического единства и стабильности, которые могут гарантировать результаты экономических и институциональных реформ;

2. Евроинтеграция Болгарии позитивно повлияла больше на сроки и темпы, чем на качество трансформации. Нам же придется трансформацию проводить не на бумаге, а реально, и пока ЕС не даст положительного отклика на результаты реформ;

3. Подлежит также изучению опыт информационной политики правительств, сыгравшей большую роль в формировании общественного сознания и общественной поддержки в отношении присоединения к Евросоюзу;

4. Ответственность за результаты евроинтеграционной стратегии несёт политическая элита.

Если опыт Болгарии смогут усвоить и наши политики и чиновники, то у Украины есть шансы стать полноценным участником евроинтеграции, не смотря на внешнюю агрессию и внутренние проблемы страны.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Бизнес рассчитывает на евроденги [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://russkayagazeta.com/rg/gazeta/fullstory/euro-topeu-09/>.
2. Алексеев В.Н. Вхождение Болгарии в Европейский Союз: основные аспекты внутренней и внешней политики : автореф. дис. ... канд. ист. наук : спец. 07.00.03 «Всеобщая (новая и новейшая) история» / В.Н. Алексеев ; Кубанский госуниверситет. Краснодар. - 2008. - 31 с.
3. Европейское соглашение об ассоциации между ЕС и Болгарией 1994 г. [Электронный ресурс]. - Режим доступа : http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/eea/eea_bulgaria.htm.
4. Ваксберг Т. Болгария вошла в ЕС в атмосфере «национального консенсуса» / Т. Ваксберг [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.svoboda.org/content/article/370159.html>.
5. Национална програма за реформи Република България (2008-2010 г.) [Электронный ресурс]. - Режим доступа : www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=4214.
6. Милова М. Болгария-ЕС: трудный путь в «Европу» (хроника и проблемы присоединения) / М. Милова // Одеська болгаристика - Одеська болгаристика. - № 3-4. - Одеса : Одеське наукове товариство болгаристів, 2006. - С. 40-45.
7. Икономиката на България през 2007 г. [Электронный ресурс]. - Режим доступа : www.minfin.bg/document/9031:2.
8. European Travel and the Untarnished Bulgarian Europeaness // East European Quarterly Volume: 40. - Issue 4. - 2006.
9. European Travel and the Untarnished Bulgarian Europeaness // East European Quarterly Volume: 40. - Issue 4. - 2006.
10. Мюльбергер А. Вступление Болгарии в ЕС для жителей страны-повод для беспокойства/А. Мюльбергер [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.trud.bg/Article.asp?ArticleId=2527906>.
11. Г. Карасимеонов Г. 70% от българите са бедни и свръхбедни / Г. Карасимеонов [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.trud.bg/Article.asp?ArticleId=2527906>.
12. Кризис в Европе и вызовы перед Болгарией [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://bnr.bg/ru/post/100108449/krizis-v-evrope-i-vzov-pered-bolgariei>.
13. Карасимеонов Г. Досвід Болгарії як члена НАТО та ЄС (що може використати Україна?) / Г. Карасимеонов [Электронный ресурс]. - Режим доступа : http://evroklub.ucoz.ua/ld/0/39_book_ukr.pdf.