

*О. М. Садовська*  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного права та правосуддя  
економіко-правового факультету  
Одеського національного університету ім. І. І. Мечникова

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ТА ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ ВСТУПУ УКРАЇНИ ДО ЄС**

Європейський союз багато в чому є унікальним явищем сучасного світу -- і не тільки як об'єднання 15 держав континенту, які, не дивлячись на певні проблеми та спірності в минулому і в теперішньому, будують спільний європейський дім по прикладу конфедеративної держави для своїх громадян. Як відомо, стратегічною метою українського уряду є приєднання до процесу європейської політичної та економічної інтеграції, який проходить в рамках Європейського союзу. Певні події, пов'язані з тим, що Україна коли-небудь увійде до ЄС, породжують рішення Європейської Ради (до неї входять глави держав та урядів країн ЄС), які встановлюють принципи прийому в ЄС нових членів, головним чином з числа соціалістичних країн Центральної та Східної Європи. Так, на своїй

сесії у Копенгагені в 1993 р., Європейська Рада постановила, що країна-кандидат для вступу в ЄС повинна дотримуватися принципів демократії, мати функціонуючу ринкову економіку, здатну витримати ринкову конкуренцію в рамках Європейського Союзу, виконувати всі вимоги, які випливають із членства в ЄС. Крім того, вона повинна дотримуватися цілей політичного, економічного, валютного союзів. Країни-кандидати повинні привести своє національне законодавство у відповідність з загальним законодавством ЄС та його правилами.

Сьогодні вже проведені переговори з 10 країнами Центральної та Східної Європи, які подали заяву на входження в ЄС, і визначені країни першої та другої хвилі вступу. Україна, на жаль, не входить як претендент ні в першу, ні в другу. Відчутна активізація Україною відносин з ЄС з 1997–1998 рр. була в певній мірі неочікуваною для ЄС. Заява Прем'єр-міністра України 9 червня 1998 року в Люксембурзі про бажання нашої держави укласти угоду з ЄС по прикладу Європейської держави і стати членом ЄС стало логічною проявою такої активізації. Але вона вже привела до певної напруженості у відносинах між Україною та ЄС. Інерція сприйняття України як партнера в західноєвропейських столицях відобразилось в заявах “Відносини між Україною та ЄС, перш за все, засновані на УПС”. І ні одного слова про членство. Виникли розбіжності між бажанням України продовжити подальші відносини з ЄС і Євросоюзом — з нашою державою.

Ці розбіжності відчувались на протязі місії уповноваженого КМ України з питань європейської та трансатлантичної інтеграції Першого заступника міністра іноземних справ України А.Д. Бутейко по столицях країн — членів ЄС. Під час бесід з керівниками зовнішньополітичних відомств країн ЄС відчувалось явне бажання співбесідників зрозуміти: заява України про наміри вступити в ЄС — це черговий політичний лозунг, за яким можливо стоїть незнання того, що насправді являє собою членство в самому могутньому на сьогоднішній день економічному блоці держав, або ж Україна на самому ділі почала реальне просування до повернення своєї європейської ідентичності, до реалізації курсу на повну інтеграцію до європейських та Євро-атлантичних структур?

Така позиція західних лідерів пояснюється не тільки внутріш-

німи труднощами в ЄС, яка виникає у зв'язку з прийняттям нових членів, але й більшою частиною небажання основних держав союзу нести додаткові фінансові втрати при прийнятті не готових до інтеграції держав та ін.

У діяльності ЄС в майбутньому чітко визначаються дві тенденції: з одного боку — потяг до більш тісної інтеграції, з другого — конкретні національні інтереси держав-членів, які не так легко узгодити, підкорити колективній волі. Так, єдину валюту Євро з 1 січня 1999 року ввели одинадцять держав-членів ЄС, інші чотири держави з цим не поспішають. Тобто, держави рухаються з різною швидкістю до ще більш тісної інтеграції. Але навіть створення валютного союзу не виключає виникнення центробіжних тенденцій.

Введення єдиної валюти Євро, а також прийняття в ЄС нових членів з числа держав Центральної Європи обов'язково призведе до якісної трансформації ЄС. Неминучі якісні зміни в характері європейської інтеграції можуть мати не тільки позитивні, але й негативні наслідки, які потрібно враховувати при визначенні політичної та зовнішньоекономічної орієнтації України. Слід позбавитися від категоричної впевненості в тому, що входження України в ЄС (достатньо гіпотетичне) зв'язано тільки з економічними вигодами і не несе за собою ніяких негативних явищ. На самому ділі картина набагато складніша. Це можна прослідкувати на досвіді країн Центральної та Східної Європи.

Торговельні угоди були укладені таким чином, щоб збільшити експорт країн ЄС у країни Центральної та Східної Європи і одночасно скоротити їх експорт у Західну Європу. Також країни ЄС вимагають від соціалістичних в минулому країн Центральної та Східної Європи припинити виробництво в галузі важкої промисловості, приватизувати все, що можна приватизувати, тоді як Австрія, Німеччина, Франція підтримують через державні банки свої неефективні підприємства, де працює забагато зайвих робітників, субсидують своє сільське господарство.

Проводячи жорстку політику протекціонізму в інтересах своїх національних виробників, західні країни дають протилежні рекомендації своїм східним сусідам. Через це країни Східної та Центральної Європи майже відмінили державні субсидії своїй промисловості та сільському господарству, лібералізували режим зовнішньої

торгівлі. На ринках цих країн панівне становище зайняли сільськогосподарські та продовольчі товари з країн ЄС. Як відомо, країни ЄС підтримують своїх національних експортерів, виділяють субсидії фермерам. Передбачається перехід від системи підтримки фіксованих завищених цін на продукцію сільського господарства і прямого субсидування її експорту в системі компенсаційних платежів, які призначаються фермерам членів-країн ЄС, щоб компенсувати їм втрату частини прибутків через падіння цін на сільськогосподарську продукцію. У випадку прийому в ЄС нових членів з країн Центральної та Східної Європи (головним чином, 5 країн із “першої хвилі”) і розповсюдження на них системи компенсаційних платежів союз зазнає високих додаткових витрат. Тому висувається пропозиція не розповсюджувати принципи аграрної політики на майбутніх нових членів, принаймні на протязі десятирічного перехідного періоду. Іншими словами, “нові” члени будуть позбавлені тих переваг в галузі сільського господарства, які мають “старі” члени-країни ЄС.

Вільне пересування товарів і капіталів в рамках ЄС різко загострить конкуренцію на національних ринках нових членів, що може призвести до подальшого зачинення багатьох підприємств, загострення проблеми безробіття та міграції кваліфікованих робітників, професіоналів в більш розвинуті країни.

Новим членам ЄС буде потрібно “підтягнути” показники свого економічного розвитку до рівня інших партнерів, що потребує непопулярних мір жорсткої економії. Звісно, нові члени розраховують на підтримку з боку ЄС, головним чином, з боку так званих “структурних фондів” (Європейський фонд регіонального розвитку, Європейський соціальний фонд, Європейський гарантійний фонд для сільського господарства, Фонд об’єднання (для самих бідних країн-членів ЄС, до яких відносяться Греція, Іспанія, Португалія та Ірландія). Всі 4 країни, крім звичайної підтримки з інших структурних фондів, отримують з Фонду об’єднання достатньо відчутну фінансову підтримку. Безумовно, ці країни не без підстав побоюються, що нові члени будуть конкурувати з ними в праві розподілу коштів зі структурних фондів. В той же час основні країни ЄС (в основному Німеччина і Голландія), які є основними донорами, хотіли б скоротити свої внески.

Повертаючись до питання Україна — ЄС, можна відмітити, що

навіть укладення договору з ЄС про асоціацію не дає гарантії про вступ до ЄС на правах нового члена. Наприклад, Туреччина має статус асоційованого члена з 1964 року, але питання про її повне членство до цих пір відкрите. Іншими словами, Україні доведеться ще довго чекати, поки її запросять до ЄС. У всякому випадку ми мусимо тверезо дивитися на всі ті процеси, які будуть супроводжувати розширення ЄС, і не забувати, що дипломатія — це все ж таки мистецтво досягнення можливого.

Але й в цих умовах в Україні зберігаються шанси все таки стати членом ЄС. Для цього необхідно, на мій погляд:

1. Швидка та поступальна імплементація норм Європейського права у вітчизняне законодавство, їх адаптація до українських умов і адаптація українських права та економіки до їх прямої дії.

2. Чітко обумовити підстави і порядок участі України в прийнятті рішень наднаціональними європейськими інститутами, порядок проведення перших виборів в Європарламенти.

3. Визначити нові аспекти візового режиму громадян, режиму торгівлі з країнами ЄС і третіми країнами, режиму інвестування, пересування капіталів, послуг та робочої сили, які стосуються проведення загальних політик ЄС.

4. Змоделювати програму процесуального забезпечення і судового захисту прав юридичних і фізичних осіб, державних органів України у відносинах з європейськими інститутами і відповідними особами в країнах-членах ЄС.

5. Визначити на державному рівні методику та методологію професійної підготовки спеціалістів у галузі Європейського права.

6. Посилити розвиток освіти населення з питань інтеграції.

Взагалі, Україні вкрай необхідний чітко розроблений теоретичний механізм вступу її до ЄС, для чого потрібно розробити ряд законопроектів, які стосуються порушених питань і розповсюдити основні результати цього механізму серед державних структур.