

КРИТЕРІЇ ЧЛЕНСТВА В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ: ІСТОРИЧНИЙ АНАЛІЗ

Представлена стаття присвячена аналізу критеріїв членства в Європейському Союзі. Зокрема, проаналізовано найбільш відповідальний з них – адаптацію законодавчої бази країни кандидата. З історичної точки зору, досліджені норми є унікальними, вони по суті відображають еволюцію становлення співробітництва в середині Європейського Союзу.

Ключові слова: критерії, членство, Європейський Союз, адаптація, законодавство.

Після двох спустошливих війн першої половини ХХ століття, провідні країни Європи здійснили серйозний крок у бік будівництва наднаціональної структури, яка стала інструментом забезпечення миру та стабільного розвитку. Архітектори Європейського Союзу Ж. Моне та Р. Шуман висунули ідею поетапної консолідації держав Європи. Результатом цього проекту став ЄС, який на сьогодні об'єднує 27 країн. Інтеграція держав-членів забезпечується завдяки економічній, політичній та соціальній співпраці, доповненій потужним спільним правовим доробком.

Україна проголосивши вступ до ЄС одним з пріоритетних завдань у зовнішній та внутрішній політиці має реалізувати комплекс критеріїв повноправного членства. Дослідження їхньої сутності та особливостей кожного з них має шанс стати запорукою успішної співпраці з Євросоюзом.

Актуальні на сьогодні критерії членства у Європейському Союзі були представлені на Копенгагенському самміті Ради ЄС у 1993 році. Вони полягають у наступному:

- у країні мають бути забезпечені стабільність інституцій, що гарантують демократію, верховенство закону, поважання прав людини та захист прав національних меншин (політичний критерій);
- існування функціонуючої ринкової економіки та спроможності впоратися з тиском конкуренції й ринкових сил у межах ЄС (економічний критерій);
- спроможність взяти на себе обов'язки членства, включаючи прихильність цілям політичного, економічного та монетарного союзів (спроможність адоптувати *acquis communautaire* – правові норми ЄС)[1].

Розглянемо більш детально сутність першого (політичного критерію). Згідно із рішеннями у Копенгагені, задля його виконання в країні-кандидаті має бути забезпечено: свободу парламентських, президентських та виборів у місцеві органи влади; створення та розширення діяльності демократичних інституцій, неурядових організацій, незалежних засобів масової інформації; прийняття законодавства, що надійно захищає права меншин, створення відповідних установ; посилення боротьби з організованою злочинністю та корупцією; вирішення питань правового забезпечення та посилення спроможності боротьби з відмиванням коштів; створення надійно діючих інститутів у сфері юстиції та внутрішніх справ, гарантії незалежності судової влади, захист особистих прав і свобод людини.

Сутність економічного критерія включає цілу низку вимог до країни-претендента. Зокрема, рівень існування ринкової економіки оцінюється за такими напрямками: рівновага між попитом та пропозицією зумовлена вільним балансом ринкових сил; лібералізація цін і торгівлі; відсутність значних перешкод для виходу на ринок (створення нових підприємств) та виходу з ринку (банкрутство); наявність правової бази, включаючи регулювання права власності; виконання законів і контрактів; досягнення макроекономічної стабільності, включаючи стабілізацію рівня цін та стабільність державних фінансів і зовнішнього сальдо; наявність широкого консенсусу щодо основ економічної політики; достатня розвиненість фінансового сектору для спрямування накопичених коштів на інвестування виробництва.

Одним з головних критеріїв членства у ЄС є адаптація законодавства країни-кандидата до правового доробку Співтовариства (*acquis communautaire*). Йдеться не лише про формальну адаптацію законодавства, а й про створення інституцій, що забезпечують його дотримання й реалізацію на практиці. Виконання даного критерія членства є вирішальним для країни-кандидата, оскільки він є базисом, на основі якого реалізуються економічні та політичні перетворення. Порівнюючи зміст усіх трьох критеріїв, можна із впевненістю зазначити, що «правовий» є найбільш складним для виконання.

Весь комплекс права ЄС, який країни-кандидати мають прийняти складається з 31 розділу, він охоплює економічну, політичну та соціальну сфери. В свою чергу ці розділи містять законодавчі акти у тій чи іншій галузі. Весь правовий доробок Європейського Союзу мають майже п'ятдесятирічну історію розвитку, тому його імплементація у кожній з країн представляє собою довготривалий процес, який продовжується навіть після набуття повноправного членства. Комплекс *acquis communautaire* ґрунтується на "Договорі про заснування Європейської Спільноти" та доповненнях до нього, саме цей Договір визначає конкретні напрямки за якими було створено загальноєвропейське законодавство [2].

Перший розділ присвячений законодавчим актам, що забезпечують вільне пересування товарів в межах Співтовариства. Це означає, що кожна країна повинна на законодавчому рівні закріпити принцип безперешкодного доступу товарів з країн ЄС. В першу чергу мають бути скасовані митні платежі, кількісні обмеження та протекціоністські заходи. Технічні, гігієнічні та інші стандарти для товарів також підлягають гармонізації згідно з європейськими стандартами [3].

Наступний розділ має на меті врегулювання питання вільного пересування мешканців країн-членів в кордонах ЄС. У зв'язку з цим кожна держава поперше, має забезпечити можливість вільного переміщення робітників та їхніх сімей, при цьому єдині стандарти соціального захисту повинні бути збережені будь-де у Євросоюзі, по-друге має бути спрощений режим перетину кордону для громадян ЄС [4].

З першими двома розділами має тісний зв'язок розділ, що регулює свободу надання послуг всередині ЄС. Згідно з цим, кожна країна має надавати рівні умови, як для національних підприємств у сфері надання послуг, так і для

закордонних. Цілий комплекс законодавчих актів має бути розроблений у банківській та телекомунікаційній сферах. Особлива увага з боку ЄС приділяється якомога більшій гармонізації законодавства у цьому напрямку в усіх країнах-членах [5].

Законодавча база кожної держави-члена має забезпечувати вільне переміщення капіталів. Цей розділ охоплює значну кількість законодавчих актів, що регулюють інвестиційну діяльність, роботу іноземних банків, фінансові потоки закордонних компаній, що працюють на території окремої країни.

Окремий розділ правового доробку ЄС присвячений врегулюванню діяльності підприємств різних форм власності. В першу чергу має бути стандартизована система управління підприємством, задля успішної роботи в умовах конкуренції в межах ЄС, далі необхідно розробити систему захисту прав кредиторів та акціонерів. Також має бути розроблений єдиний реєстр підприємств, що є доступним для кожного громадянина [6].

Особливе місце займає розділ, що регулює конкурентну політику в державах-членах ЄС. У кожній країні в рамках внутрішнього ринку ЄС має бути забезпечена вільна конкуренція для усіх підприємств. Головне місце у цьому розділі займає антимонопольне законодавство, врегульовується також система надання підтримки підприємствам з боку держави.

Найбільш чутливою галуззю економіки ЄС є сільське господарство. Задля забезпечення сталого розвитку, введення єдиних з ЄС санітарних норм та стандартів країна-кандидат має розробити відповідну правову базу. Наприклад, адаптація законодавства у цій галузі виявилася одним з найскладніших завдань для країн Центральної та Східної Європи, які приєдналися до ЄС у 2004 році. Про це свідчать результати моніторингу з боку Європейської Комісії, що були викладені у “Рішеннях Ради Європейського Союзу щодо принципів, пріоритетів, проміжних цілей партнерства зі вступу”, проблема недостатніх темпів законотворчої діяльності була характерною, наприклад, для колишніх радянських республік Латвії, Литви та Естонії [7].

Сталий розвиток економіки держав-членів ЄС залежить від транспорту. Загальна політика Європейського союзу у транспортній сфері базується на таких основних принципах: по-перше, у цій галузі повинні бути впроваджені передові розробки, що дозволяють поліпшити якість надання транспортних послуг та дотримуватись високих екологічних стандартів; по-друге, транспортна мережа повинна постійно розширюватись, а її ефективність має підвищуватись. У зв'язку з цим, ЄС має єдину законодавчу базу, яка регулює роботу цієї галузі в руслі функціонування внутрішнього ринку.

З переходом до єдиного ринку у 1993 році, країни ЄС прийняли єдине законодавство, що стосується оподаткування, це означає використання єдиного податкового режиму, як до національних, так і не національних операцій з товарами та послугами на території Співтовариства. Законодавство ЄС щодо ПДВ включає в себе єдині правила оподаткування цим видом податку, він складає 18%.

Окремий розділ присвячений законодавчій базі у галузі створення економічного та валютного союзу в межах ЄС. Нові країни члени мають бути тісно інтегровані у економічну систему Співтовариства, особливо у банківській

сфері, це вимагає розробки спеціального законодавства, яке має відповідати європейським нормам.

Головними принципами законодавства ЄС в галузі статистики виступають: об'єктивність, надійність, прозорість. До країн-кандидатів висувається вимога стандартизувати національні статистичні органи та їхню діяльність до загальноєвропейської системи. Кожна держава має прийняти єдині стандарти збору та оформлення статистичних даних.

Законодавству в галузі соціального захисту та працевлаштуванню також присвячено окремий розділ *acquis communautaire*. У Європейському Союзі існує єдина правова система, що регулює питання охорони здоров'я, умов та безпеки праці, працевлаштування, соціального захисту людей, що втратили роботу.

Енергетична політика Європейського Союзу є одним важливих елементів економіки, країни-кандидати на вступ мають забезпечити на законодавчому рівні об'єднання енергетичних систем, вільну конкуренцію на енергетичному ринку, введення єдиних тарифів на транзит енергоносіїв. Однією з непростих вимог було впровадження єдиних європейських тарифів на електроенергію. Значна увага у ЄС приділяється захисту навколишнього середовища [8].

Європейське законодавство в галузі промисловості, яке повинно бути адаптовано у кожній державі має на меті: підвищити пристосування промисловості до структурних змін, в першу чергу це означає забезпечити її конкурентоспроможність в умовах єдиного ринку; впровадити єдині стандарти у виробництві; забезпечити належний рівень захисту навколишнього середовища. Особливе місце посідають законодавчі акти які врегульовують торгівлю промисловими товарами між ЄС та країною-кандидатом.

Розділ присвячений малим та середнім підприємствам направлений на сприяння їхнього розвитку в умовах конкуренції задля зменшення диспропорції зростання. Кожна держава, що прагне стати членом ЄС, має розробити відповідне законодавство, яке б допомагало підприємствам такого типу функціонувати. Така допомога має здійснюватися через сприятливу систему оподаткування та державне субсидювання.

Спільне законодавство Європейського Союзу регулює також науково-дослідницьку діяльність та освіту. Статті 126 та 127 угоди про створення ЄС закріпили положення згідно з якими кожна держава-член має впроваджувати високий рівень освіти на своїй території та забезпечити її невідривність від практичних потреб. Система освіти чи не найперша галузь яка була приведена у відповідність до європейських стандартів. Європейському Союзу та державам-членам належить координувати свою наукову та технічну дослідницьку діяльність у такий спосіб, щоб забезпечити сумісність національних політик та політики Співтовариства.

Задля забезпечення динамічного розвитку ринку телекомунікацій та інформаційних технологій, країні-кандидату належить привести національну законодавчу базу у цій сфері відповідно до розділу 19 *acquis communautaire*. Законодавство має бути спрямовано на розвиток вільної конкуренції у цьому секторі, встановити єдині тарифи на послуги зв'язку, розробити систему ліцензування операторів. Законодавство в галузі поширення аудіовізуальної

продукції в межах внутрішнього ринку ЄС також має бути впроваджено країною-кандидатом. Основні вимоги стосуються розробки законодавства, яке б сприяло безперешкодному доступу європейських мас-медіа на ринок окремої країни, а також дозволяло вільну трансляцію національних каналів на територію інших країн-членів. Також потребують узгодження із загальноєвропейським законодавством окремі питання регулювання діяльності телеканалів та радіостанцій.

Єдина сфера де не потребується адаптація національного законодавства до норм ЄС – це культура. Співтовариства лише всіляко підтримують та сприяють розвитку культури кожної держави, не потребуючи при цьому створення спільної законодавчої бази.

Забезпечення сталого розвитку всіх регіонів ЄС – одна з пріоритетних цілей для Співтовариств. Регіональна політика як Європейського Союзу в цілому, так і кожної країни має бути спрямована на рівномірний розвиток всіх регіонів. Саме задля поліпшення ситуації у недостатньо розвинених областях, країна-кандидат має впроваджувати законодавство яке б сприяло подоланню відставання. Цій проблемі і присвячений розділ “Регіональна політика та координація структурних інструментів”, що міститься у *acquis communautaire*. Під структурними інструментами розуміється комплекс програм впровадження фінансової, технічної допомоги країні, або її окремому регіону. Такими програмами є Фаре (Phare), Сапард (Sapard), Іспа (Ispa).

Європейський Союз має одні з найвищих екологічних стандартів, окремий розділ правового доробку Співтовариства присвячено саме захисту навколишнього середовища. Спільну політику у цій галузі було започатковано у Договорі про створення Європейської Спільноти. Основними напрямками такої політики виступають: охорона та поліпшення стану довкілля, збереження здоров'я людей, раціональне використання природних ресурсів. Цей розділ складається приблизно з 200 законодавчих актів, які впроваджують не лише стандарти, а й заходи щодо запобігання надмірному забрудненню води, повітря, ґрунту. Значна увага приділяється контролю за хімічним та радіоактивним забрудненням. Існує цілий комплекс екологічного законодавства в галузі виробництва, жоден вид продукції не може постачатись на ринок ЄС, якщо він не відповідає загальноєвропейським нормам.

Спільне законодавство Європейського Союзу має потужний потенціал захисту прав споживачів. Під суворим контролем знаходиться інформація, що подається у рекламі товарів, здійснюється постійний моніторинг цін та відповідності товарів екологічним стандартам, контролюється якість продукції, яка постачається до пунктів продажу. Країна-кандидат має адоптувати свою законодавчу базу в галузі захисту прав споживачів до норм Співтовариства в короткі терміни.

Співробітництво в галузі правосуддя та внутрішніх справ країн членів ЄС регулює окремий розділ правового доробку. “Зближення” правових систем країн-членів потребує в першу чергу встановлення єдиних норм в галузі кримінального права, митного та міграційного законодавства, які б поширювали свою дію на всю територію Європейського Союзу. Країни ЄС мають налагодити

співпрацю поліцейних, митних, судових органів задля забезпечення високого рівня безпеки [9].

Повноцінне існування митного союзу в межах ЄС – одне з пріоритетних завдань для країн-членів. Законодавство в цій галузі регулює в першу чергу тарифи на експорт та імпорт між державами-членами, охорону зовнішніх кордонів Співтовариства. Особливо важливим є адаптація візового законодавства та підготовка до приєднання до Шенгенської зони.

Однією з визначальних рис Європейського Союзу у порівнянні з іншими міжнародними організаціями виступає система фінансування, яка оснований на використанні власних коштів Співтовариства. Фінансування цієї організації здійснюється не лише за рахунок внесків держав-членів, а й за рахунок податків та митних зборів, що поступають у власний бюджет Союзу. Адаптація законодавчої бази країни-кандидата повинна проходити в руслі формування єдиної фінансової політики всього Співтовариства та створення збалансованої системи взаємодії фінансових інституцій окремої держави з наднаціональними фінансовими установами, що беруть участь у формуванні, розподілі та використанні бюджетних коштів.

Таким чином, представлений комплекс критеріїв членства в Європейському Союзі по суті відображає історичний розвиток цього об'єднання та висуває доволі жорсткі вимоги для країни-претендента на вступ. Вивчаючи сутність критеріїв та систему їх імплементації, можна сказати, що всі ці вимоги виявляються занадто широко сформульованими та складними для виконання. По-перше, не впроваджено чіткої системи оцінки виконання цих критеріїв, а однозначно визначити, наприклад, ступінь поважання прав людини або захист національних меншин виявляється дуже складним процесом. По-друге, критерій щодо існування функціонуючої ринкової економіки не містить конкретних показників, за якими визначатиметься ступінь його виконання. В історичному плані подібного роду фактори консолідації різних держав жодного роду не реалізовувалися.

Література

1. Presidency Conclusions / Copenhagen European Council (21-22 June 1993) // Bulletin of the European Communities. – 1993. – № 6. – P. 7 – 23.
2. Договір про заснування Європейської Спільноти // Конституційні акти Європейського Союзу. Частина I / Під ред. Т. Качки. – Київ: Юстиніан, 2005. – С. 46 – 183.
3. Treaty of Nice. Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts // Official Journal of the European Communities C. – 2001. – Vol.44, №80. – P. 85.
4. Там само. – P.65.
5. Council Directive in the fields of free movement of goods, freedom to provide services, agriculture, transport policy and taxation, by reason of the accession of the Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia and Slovakia // Official Journal of the European Union L. – 2004. – Vol 47, № 168. – P. 45.
6. Council Regulation in the fields of free movement of goods, company law, agriculture, taxation, education and training, culture and audiovisual policy and external relations, by reason of the accession of the Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland,

Slovenia and Slovakia // Official Journal of the European Union L. – 2004. – Vol 47, № 168. – P. 1 – 13.

7. Presidency Conclusions / Copenhagen European Council (12-13 December 2002) // Bulletin of the European Union. – 2002. – №12. – P.8 – 12.

8. General overview of the enlargement process and the pre-accession strategy of the European Union. – Brussels : European Commission, Enlargement Directorate – General, 2003. – 57 p.

9. Договір про Європейський Союз // Конституційні акти Європейського Союзу. Частина I / Під. ред. Т. Качки. – Київ: Юстиніан, 2005. – С. 17 – 42.

Касьянова М.Н., Измайлов Д.В. Критерии членства в Европейском Союзе: исторический анализ.

Представленная статья посвящена анализу критериев членства в Европейском Союзе. В частности, детально проанализирован наиболее ответственный – адаптация законодательной базы страны-кандидата. С исторической точки зрения, исследованные нормы являются уникальными, они по сути отражают эволюцию становления сотрудничества в Европейском Союзе.

Ключевые слова: критерии, членство, Европейский Союз, адаптация, законодательство.

Kasyanova M.N., Izmailov D.V. European Union's membership criteria: historical analysis.

Given article is devoted to the analysis European Union's membership criteria. In particular, adoption of the legislative base is researched. The criteria of the EU membership are unique. They are reflecting a historical development of the EU.

Key words: criteria, membership, European Union, adoption, legislation.

Касьянова Марина Миколаївна – кандидат історичних наук, старший викладач кафедри міжнародних відносин і зовнішньої політики Донецького національного університету.

Измайлов Денис Валентинович – магістрант кафедри міжнародних відносин і зовнішньої політики Донецького національного університету.

Рецензент: **Бельдюгін В.А.**, канд. істор. наук, доцент.

Стаття подана
23.01.2012