



Лісабонський договір і формування спільного європейського простору

Сергій КОНДРАТЮК,
науковий співробітник Центру перспективних соціальних досліджень
Міністерства праці та соціальної політики України та НАН України

Восени 2009 року країни-члени Європейського Союзу завершили тривалий і досить складний процес ратифікації Лісабонського договору. Ще до набуття ним чинності, 19 листопада 2009 року, на саміті ЄС у Брюсселі лідери 27 держав обрали перших Президента Європейського Союзу та міністра закордонних справ ЄС. Ними стали відповідно прем'єр-міністр Бельгії Герман ван Ромпей та британська баронеса Кетрін Ештон, яка обіймала посаду Комісара з торгівлі ЄС.

2

Уже сам процес відбору кандидатур на найвищі посади в організації та результати голосування за них представників країн-членів засвідчили важливу тенденцію формування нової політичної культури компромісу і стратегічного мислення всередині ЄС.

Головним під час обрання нового керівництва став не тільки баланс інтересів між «старою» і «ною» Європою – свій вплив мали й політико-культурні, цивілізаційні чинники. Зокрема, найважливішу роль під час обрання Г. ван Ромпея відіграло те, що він зміг владнати конфлікт між двома бельгійськими регіонами – Фландрією та Валлонією.

Після парламентських виборів 2007 року прем'єр-міністром Бельгії був призначений Ів Лертерм, який так і не зміг сформувати новий уряд. У країні почалася політична криза. Розвиненіша Фландрія хотіла відділитися від країни. Як наслідок у грудні 2008-го бельгійський король Альберт II запропонував представникові консерваторів Герману ван Ромпею очолити уряд: новому прем'єру вдалося ефективно залагодити конфлікт.

А що глава уряду Бельгії був креатурою франко-німецького тандему, висунення британської лейбористки Кетрін Ештон підтримали представники «нової» Європи. Важливе значення також мали гендерний чинник, співвідношення між великими та малими державами-членами, між консерваторами та соціал-демократами, проєвропейська спрямованість кандидатів.

1 грудня 2009 року, в день набуття чинності Лісабонським договором, Президент Європейської Ради Г. ван Ромпей та Верховний представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки Кетрін Ештон приступили до виконання своїх обов'язків.

Практичний сенс Лісабонської угоди полягає в тому, щоб зробити розширений Європейський Союз керованим. Зокрема, більшість питань у Раді ЄС вирішуватимуть кваліфікованою більшістю, а не консенсусом. При цьому унеможливується застосування вето однією країною. Крім того, посилюється прозорість, демократична легітимність європейських інституцій. Нові структурні перетворення в ЄС створюють чіткі політико-системні передумови для вироблення єдиної європейської ідентичності в межах наявного соціального простору організації.

По-перше, Лісабонський договір підтвердив права, пов'язані з європейським громадянством, і вперше юридично окреслив демократичні засади Євросоюзу. Вони спираються на три основні принципи: 1) демократична рівність; 2) представницька демократія; 3) соціальна демократія.

Головною новацією в цій царині є запровадження права народної ініціативи. Так, клопотання, на підтримку якого зібрано не менш як мільйон підписів, може стати

пропозицією для Комісії ЄС із прийняття відповідної законодавчої пропозиції. Ідеться про важливе нововведення, яке вперше включає поняття «соціальна демократія» до європейського політичного життя. Крім того, воно надає європейським громадянам право на пряме волевиявлення. Введенню цієї новації сприяв факт чіткішого розподілу повноважень і спрощення юридичних інструментів усередині ЄС, що має на меті максимальне наближення громадянина Євросоюзу до інституційних структур організації.

По-друге, новий договір уносить корективи до списку цінностей і цілей ЄС (ст. 2 і 3 Договору про ЄС). Отже, принципи, що розглядалися раніше як суто декларативні, – захист громадян ЄС в усьому світі, економічна, соціальна і територіальна єдність, культурне різноманіття тощо, – тепер, поряд із соціальними цілями, стають засадничими завданнями внутрішньої і зовнішньої політики Євросоюзу. Метою ЄС також проголошується створення «внутрішнього ринку», повна зайнятість населення, соціальний прогрес, високий рівень захисту довкілля, боротьба проти дискримінації в усіх сферах, соціальна справедливість, захист прав дітей тощо.

Крім того, згідно з Лісабонським договором «ЄС поважає права, свободи і принципи, викладені в Хартії з прав людини», вона «має ту само юридичну силу, що й основоположні договори ЄС» (ст. 6 Договору про ЄС). Попри те, що текст Хартії не було включено до Договору, її положення є обов'язковими [5].

По-третє, хоча новий документ і не формалізує впровадження спільного прапора і гімну об'єднаної Європи (на практиці нинішня символіка залишатиметься в ужитку), проте запроваджує посаду Президента Європейської Ради, яка набуває офіційного статусу інституції ЄС як його керівного політичного органу.

Злиття посад Високого представника зі спільної зовнішньої та безпекової політики і Комісара з питань зовнішніх відносин ще більшою мірою сприятиме становленню Євросоюзу як впливового актора міжнародних відносин, реалізації «європейського виміру дипломатії» та тіснішої координації зовнішніх політик держав-членів. У своїй роботі Кетрін Ештон зможе спиратися на Європейську дипломатичну службу, до якої увійдуть відповідні управління генерального секретаріату Ради та Європейської комісії (разом із її 130 закордонними представництвами), а також відряджені працівники дипломатичних відомств держав-членів.

По-четверте, значно підвищується роль Європейського парламенту: 95 відсотків рішень прийматимуть спільно Європарламент і Рада ЄС (це вдвічі більше, ніж досі). З утвердженням процедури спільного рішення як звичайної законодавчої процедури Європейський парламент уподібнюється до нижньої палати бікамерального законо-

* Завершуємо цикл публікацій матеріалів «круглого столу» Інституту європейських досліджень Національної академії наук України «Культурно-цивілізаційний простір Європи і Україна: особливості становлення та сучасні тенденції поступу». Попередні публікації див. у №№ 20, 22 за 2010 рік.



давчого органу, в рамках якого Європарламент представляє громадян Євросоюзу, а Рада міністрів як вища палата – захищає інтереси держав-членів. Досягнення паритетності з Радою логічно завершує поетапну еволюцію Європарламенту від дорадчого органу до повноправного учасника законодавчого процесу в рамках ЄС [2]. Європарламент матиме значний вплив на регулювання Шенгенського простору, надання притулку, а також на співробітництво в галузях цивільного права та боротьби з організованою злочинністю. Крім того, ця інституція прийматиме остаточне рішення в переговорах про бюджет ЄС.

Парламенти держав-членів також отримують нові важелі впливу на процес євробудівництва через можливість позову до суду ЄС у питаннях, що стосуються дотримання принципу субсидіарності, кращого попереднього інформування про проекти законотворчих актів, процедури перегляду установчих договорів і прийняття нових країн-членів.

По-п'яте, в рамках посилення спільної безпекової та оборонної політики ЄС Договір про реформу встановлює обов'язкову колективну відповідальність країн-членів ЄС. Якщо держава стала жертвою агресії, інші держави «зобов'язані» надати їй допомогу і підтримку «усіма можливими засобами».

По-шосте, країни-члени й надалі визначають і контролюють перебіг та зміст євробудівництва завдяки збереженню вимоги одностайності під час перегляду установчих договорів, чіткішому розмежуванню повноважень між Євросоюзом та державами-членами і, зокрема, дотриманню принципу надання компетенцій, відповідно до якого ЄС діє виключно в межах повноважень, наданих йому установчими договорами. Більше того, Лісабонський договір надає державам-членам право добровільного виходу з ЄС і встановлює відповідну процедуру такого виходу.

Відтепер об'єднана Європа має змогу більше взаємодіяти з «іншими» суб'єктами міжнародних відносин, зберігаючи при цьому власні інтеграційні цілі та цінності, які є невід'ємною частиною європейської цивілізації й основою для формування «європейської ідентичності».

Така постановка завдання вкрай потрібна в умовах дедалі більшої інтеграції європейських держав. Коли величезну кількість рішень приймають не національні уряди, а в Брюсселі, то одного лише юридичного оформлення цього об'єднання замало. Тут треба говорити вже навіть про легітимізацію інституцій ЄС в очах пересічних громадян.

Саме пошук шляхів легітимізації нових функцій європейських структур спонукає до віднайдення спільної ідентичності, яка об'єднувала б сотні мільйонів громадян. Це завдання непросте з огляду на попередній досвід становлення Євросоюзу як колективного утворення. Адже відчуття європейської спільності протягом багатьох століть було притаманне здебільшого представникам культурних, політичних й економічних еліт, а пересічні громадяни Євросоюзу залишаються орієнтованими переважно на свої національні держави, їхні культурні надбання, історію, звичаї, обряди, символіку.

Іншими словами, ЄС сьогодні перебуває в процесі формування європейської «колективної політичної ідентичності» [1]. Цей процес доволі складний, проте надзвичайно важливий, насамперед для майбутнього України, адже для неї нині відкривається нове вікно можливостей. Бо саме тепер ЄС може докладніше і предметніше зосередитися на трьох фундаментальних викликах: подоланні відставання в соціально-економічному розвитку нових держав-членів, зокрема через реформу загального бюджету ЄС; розблокування процесу розширення Євросоюзу на країни Західних Балкан і Туреччину; встановлення поглибленої асоціації з країнами Східної Європи та Закавказзя [2].

Промовистим прикладом, що характеризує нову політико-системну та цивілізаційну дієздатність ЄС, стала Резолюція Європарламенту про ситуацію в Україні, схвалена ним у день інавгурації нового Президента України Віктора Януковича 25 лютого 2010 року. В цьому документі депутати ЄП привітали українців з чесними виборами і визнали, що Україна – європейська держава і відповідно до ст. 49 Договору про Європейський Союз

може подати заявку на членство в ЄС, як і будь-яка інша європейська країна, яка дотримується принципів свободи, демократії, поваги до прав людини і основних свобод, а також верховенства права [4]. Також у резолюції було зазначено, що Україна, зважаючи на її площу, ресурси, населення та географічне розташування є стратегічно важливим сусідом ЄС. Це підносить нашу державу на особливий щабель серед країн Європи та робить її провідним регіональним актором.

Резолюція Європарламенту про ситуацію в Україні стала потужним політичним сигналом для подальшого розвитку відносин з ЄС, і дуже важливо його не втратити. Проголошуючи 3 червня 2010 року «Послання до Українського народу», Віктор Янукович підкреслив: «Найвищим пріоритетом нашої зовнішньої політики була і залишається євроінтеграція» [3].

Аналізуючи виступ глави держави, не можна не сказати про його налаштованість на прагматичний підхід і баланс інтересів: «Чи не найбільш важливим на сьогодні питанням у відносинах між Україною та ЄС є укладення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, включаючи створення «поглибленої і всеохоплюючої» зони вільної торгівлі, а також введення безвізового режиму. Ми зацікавлені в підписанні Угоди про асоціацію лише за умови збереження її «якості й амбітності» та врахування балансу інтересів. В основу наших подальших двосторонніх відносин буде покладено «політичну асоціацію та економічну інтеграцію» [3].

У середині 2005 року Росія та ЄС вирішили «винести за дужки» систему цінностей, з приводу яких у їхніх відносинах були істотні розбіжності, і зосередитися на взаємній вигоді в рамках так званого прагматизму. Росія давно наполягала на такій моделі, і тоді Європейський Союз, для якого ціннісна риторика досить важлива, вирішив за благо від неї відступити.

Символом цієї епохи стала Угода про будівництво Північноєвропейського газопроводу, підписана у вересні 2005 року у присутності лідерів Росії та Німеччини. З того часу й приблизно до кінця 2006 року проблематика візитів російського лідера до держав Євросоюзу стосувалася переважно питань енергетики. А ЄС майже припинив висловлювання на тему російської демократії, що особливо впадало в око на тлі наростання критики з Вашингтона. Іншими словами, всю «конфліктну» гуманітарну складову прибрали, і вважалося, що з нею мали зникнути й перешкоди для вигідної усім комерції.


Результатом такого підходу стало істотне погіршення відносин між Москвою та Брюсселем [10]. Зокрема, оцінюючи «найбільш невдалий за весь час взаємин Росія-ЄС» двосторонній саміт, що відбувся в Самарі у травні 2007 року, відомий російський дослідник Ф. Лук'янов зазначав, що ця зустріч «знаменувала собою кінець експерименту, що в останні півтора-два роки ставили Москва і провідні європейські столиці. Його метою було перевірити, чи можливі стабільні й вигідні відносини, збудовані на виключно прагматичній основі розміну обопільних інтересів без прагнення гармонізувати ціннісну базу» [8].

На думку Ф. Лук'янова, саме неекономічна складова відіграла роль «подушки», що приймала на себе конфліктний потенціал. Цей амортизатор пом'якшував загальний негатив і збалансовував наявні відносини. А коли його не стало, всі розбіжності проявилися на сфері економіки, де й так не бракує об'єктивних і неминучих суперечностей. Отже, замість прагматичного відокремлення «мух» від «котлет» виник ефект резонансу, коли приводи для невдоволення накладалися й підсилювали один одного. Свідоме виключення ціннісного складника звело нанівець справи (не надто успішні, але які все-таки мали місце) налагодити взаєморозуміння. У сторін не залишилося спільного понятійного апарату, що формує комунікацію з «абстрактних» тем [8].

У свою чергу, здійснивши у 2008–2009 роках певні кроки в бік покращення відносин з ЄС, наприклад, Мінськ досяг значного поступу у відносинах з Брюсселем, результатом чого стало запрошення білоруської сторони до участі в «Східному партнерстві». Політично

значущим стало те, що керівництво Білорусі також сигналізувало Європі про налагодження відносин з Євросоюзом за наявності максимуму економічного прагматизму та мінімуму розмов про демократію й права людини. Напередодні візиту прем'єр-міністра Італії до Мінська 30 листопада 2009 року Олександр Лукашенко в інтерв'ю італійській газеті «*La Stampa*» заявив, що під час його зустрічі з Сильвіо Берлусконі питання демократизації й дотримання прав людини не обговорюватимуть [7].

У короткочасній перспективі зовнішньополітична активність О. Лукашенка в європейському напрямі дала можливість вивести Білорусь із міжнародної ізоляції і, хоча й повільно, проте залучити країну до загальноєвропейських процесів. Водночас уже наприкінці 2009-го – на початку 2010 років з'ясувалося, що наголос, зроблений на прагматичних цілях, має певні обмеження [9].

У цьому зв'язку представникам нової української влади треба чітко усвідомлювати, що у відносинах ЄС із сусідніми країнами поряд з політичними й економічними істотно зростатиме значення цивілізаційного чинника. Йдеться передусім про додержання прав та свобод людини і громадянина, соціально-ринкову економіку, політичний плюралізм, толерантність до чужої точки зору, визнання свободи совісті, забезпечення гендерної рівності, дбайливе ставлення до навколишнього середовища. 

Джерела

1. Максименко І. В. Європейський Союз на початку XXI століття: пошук зовнішньополітичної ідентичності. // Вісник Одеського національного університету: соціологія і політичні науки, 2009. – Том 14. – Випуск 13. – http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/vonu/Sip/2009_13/pdf/t14v13s687-693.pdf

2. Посельський В. Європейський Союз після ратифікації Лісабонського договору. // Дзеркало тижня, 10–16 жовтня 2009. – № 38 (766). – <http://www.dt.ua/1000/1600/67405/>

3. Послання Президента України Віктора Януковича до Українського народу // Офіційне Інтернет-представництво Президента України. – 3 червня 2010 року. – <http://www.president.gov.ua/news/17307.html>

4. Резолюція Європарламенту щодо ситуації в Україні (повний текст) // УНІАН. – 26.02.2010. – <http://www.unian.net/ukr/news/news-364951.html>

5. Теліпка В., Мартинюк С. Реанімація Євроконституції та перспективи Лісабонського договору / Журнал «Юридичний авангард», 2009. – № 1. – С. 8–9.

6. Глава представництва Євросоюзу: в Білорусі спостерігається регрес // Інтерв'ю Жозе Мануеля Пінту Тейшейры, глави Представництва Євросоюзу в Білорусі і Україні, виданню «Білорусские новости». – <http://www.europeanbelarus.org/be/news/2010/5/17/1469/>

7. Лукашенко и Берлускони обсудят экономические связи Белоруссии и Италии // РИА Новости. – 30.11.2009. – <http://www.rian.ru/economy/20091130/196154579.html>

8. Лукьянов Ф. Россия–ЕС: о пользе мух // Россия в глобальной политике. – 22.05.2007. – <http://www.globalaffairs.ru/redcol/0/7502.html>

9. Рахлей М. Отношения Беларуси и ЕС гложут в формализме // Белорусские Новости. – 04.02.2010. – <http://www.inosmi.ru/belorussia/20100204/157988338.html>

10. Ригерт Б. ЕС и Россия оценивают кризис партнерства по-разному // Deutsche Welle. – 25.10.2007. – <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2847094,00.html>



Геополітичний вимір відносин України та ЄС

Наталія НОВАКОВА,
здобувач Інституту європейських досліджень НАН України

Попри досить активний та безперервний діалог між Україною та ЄС, геополітичний аспект відносин залишається слабо вираженим [1]. Одна з імовірних причин – Європейський Союз сприймає сусідні країни через призму скоріше регіональної політики, а не геополітики.

Останні розширення ЄС у 2004 та 2007 роках не лише змінили внутрішню ідентичність та принцип функціонування Європейського Союзу, а й регіональний баланс сил, стратегію контролю над енергетичними поставками, що позначилося на розподілі територій та зовнішній політиці.

Кордон ЄС впритул наблизився до України, яка стала «спільним простором» зовнішньої безпеки для Євросоюзу та Росії. Т. Гомарт (*Thomas Gomart*) зазначає: «Неофіційно «спільний простір» вважається полем геополітичної конкуренції. Основною причиною цього є збіг (двох периферій) в межах колишньої радянської