

Наталія СТАХОВА

*к.е.н., доцент кафедри міжнародної
економіки Західноукраїнського
національного університету*

СПІЛЬНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ЄС: ДИСКУСІЙНІ АСПЕКТИ

Європейський Союз був створений внаслідок поступової інтеграції з 1945 року, не лише підписанням Маастрихтської угоди, коли один рівень союзу надавав впевненості та поштовху для наступного рівня. Таким чином, можна сказати, що ЄС утворився за вимогою його країн-членів. Політика Європейського Союзу визначається низкою цінностей, цілей та принципів ЄС. Відповідно до них, об'єднання прагне сприяти добробуту, безпеці та задоволенню інтересів громадян, зберегти економіку ЄС стабільною та конкурентоспроможною порівняно з іншими економіками світу.

Для цього ЄС здійснює зусилля та спроби для імплементації спільної політики ЄС щодо її країн-членів та стосовно третіх країн. Країни члени ЄС намагаються реалізовувати на практиці єдину політику, незважаючи на внутрішні розбіжності всередині об'єднання. Більшість чутливих питань – (20%), а саме укладання угод, зовнішня політика, безпека та оборона, розширення ЄС, торговельна політика, внутрішні питання та правосуддя повинні вирішуватися шляхом конструктивних переговорів, іншими словами за допомогою консенсусу усіх країн-членів ЄС, а інші (80%) – за допомогою кваліфікованою більшістю голосів [1, с. 1-175].

Досягненню мети непорушної та дієвої Європи постійно заважали національні кордони. Для вирішення цієї проблеми у 1985 р. країни-члени Європейського Співтовариства зустрілися у люксембурзькому містечку Шенген та уклали шенгенську угоду. У межах Шенгенської зони внутрішній прикордонний контроль скасовано, і окремі особи можуть подорожувати без паспортних перевірок між країнами-учасницями. Фактично, учасники Шенгену розділяють спільний зовнішній кордон, на якому здійснюються імміграційні перевірки осіб, які в'їжджають або виїжджають з Шенгенської зони.

Разом із скасуванням внутрішніх кордонів учасники Шенгену домовилися посилити співпрацю між поліцією та судовими органами з метою забезпечення внутрішньої безпеки та боротьби з організованою злочинністю. Як наслідок, вони створили Шенгенську інформаційну систему (ШІС) – широкомасштабну інформаційну базу даних, яка дає змогу поліції, прикордонникам та іншим правоохоронним і судовим органам вводити та переглядати повідомлення про певні категорії осіб та об'єктів. Ірландія відмовилася від Шенгенської зони, але бере участь у деяких аспектах Шенгенської угоди, пов'язаної із співробітництвом поліції та судів, включаючи доступ до ШІС.

На даний час, Шенгенська зона охоплює 22 країни-члени ЄС та 4 країни, які не входять до ЄС, а саме: Австрія, Бельгія, Чехія, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Угорщина, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Іспанія та Швеція та чотири члени Шенгенської зони, які не входять до ЄС: Ісландія, Ліхтенштейн, Норвегія та Швейцарія. Чотири країни ЄС (Болгарія, Хорватія, Кіпр і Румунія) ще не є повноправними членами Шенгену, але юридично зобов'язані приєднатися, якщо виконають необхідні умови безпеки [2].

У 1999 році Шенгенську угоду було включено в законодавство ЄС. Шенгенський прикордонний кодекс містить детальний набір правил, які регулюють зовнішній і внутрішній прикордонний контроль у Шенгенській зоні, включаючи загальні правила щодо віз, запитів на притулок та прикордонних перевірок. Існують також положення, які дозволяють країнам-учасникам відновити контроль на внутрішніх кордонах на обмежений період часу у випадках виникнення серйозної загрози безпеці країни або у виняткових обставинах, таких як конференція світових лідерів або велика міжнародна спортивна подія.

Для безперешкодного функціонування економічної зони із спільним ринком у 1986 році в місті Люксембург було ухвалено Єдиний європейський акт (ЄСА), який було спрямовано на те, щоб ідеалістична концепція однієї спільної Європи надалі втілювалася всіма країнами-членами ЄС, тоді як деякі країни на той час перешкоджали розвитку економіки своїх сусідів або концентрувалися на національних питаннях. Спільний внутрішній ринок передбачав створення «зони без внутрішніх кордонів, у якій забезпечується вільний рух товарів, людей, послуг та капіталу» [2].

Торговельна політика ЄС є однією з найбільш добре розроблених та інтегрованих політик ЄС. Вона розвивається разом із загальним ринком, який забезпечує вільний рух товарів у межах ЄС, щоб запобігти тому, щоб одна країна-член імпортувала іноземні товари за нижчими цінами через нижчі тарифи, а потім реекспортувала товари до іншого члена з більш високими тарифами.

Обсяг спільної торговельної політики частково розширений, щоб охопити торгівлю послугами, захист прав інтелектуальної власності та прямі іноземні інвестиції. Європейська комісія та Рада міністрів працюють разом, щоб встановити спільний митний тариф, керувати експортною політикою та приймати рішення щодо будь-яких заходів захисту торгівлі. Правила ЄС дозволяють Раді приймати торгові рішення кваліфікованою більшістю голосів, але на практиці Рада, як правило, використовує консенсус.

Європейська комісія веде переговори про торгові угоди із країнами не членами та торгові блоки від імені ЄС в цілому. І Рада міністрів, і Європейський парламент повинні затвердити всі такі торгові угоди, перш ніж вони набудуть

чинності. Процес переговорів та укладення нової міжнародної торговельної угоди починається з обговорень між усіма трьома інституціями ЄС, а Комісія ініціює неформальний аналіз обсягу з потенційною країною-партнером або торговим блоком. Якщо Рада схвалює угоду, вона уповноважує комісію офіційно підписати угоду. Після того, як нова торгова угода буде офіційно підписана обома сторонами, Рада подає її на затвердження парламенту. Хоча парламент обмежується голосуванням «за» чи «ні» за нову угоду, він може попросити комісію переглянути або адресувати будь-яку стурбованість. Якщо частини торговельної угоди підпадають під компетенцію держав-членів, усі країни ЄС також повинні ратифікувати угоду відповідно до своїх національних процедур ратифікації. Після того, як Парламент дає свою згоду та після ратифікації в державах-членах (якщо потрібно), Рада приймає остаточне рішення про укладення угоди. Потім вона може бути офіційно опублікована і набуває чинності [3, с.162-166].

На початку 1990-х років відбувся вибух військових дій на Балканах, в той же час ЄС мали обмежені інструменти щодо реагування на кризу. Така ситуація переконала лідерів ЄС, що Союз змушений покращити свою здатність діяти колективно у зовнішньополітичній сфері. Так у 1993 році була створена спільна зовнішня політика та політика безпеки (СЗППБ), в рамках якої країни-члени ухвалюють спільну політику, здійснюють спільні дії та дотримуються скоординованих стратегій у сферах, у яких вони можуть досягти консенсусу.

У прийнятті рішень в рамках СЗППБ домінують країни-члени та вимагає одностайної згоди всіх національних урядів. Держави-члени також повинні забезпечити відповідність національної політики узгодженим стратегіям і позиціям ЄС (наприклад, накладення санкцій проти країни). Однак СЗППБ не забороняє окремим державам-членам проводити власну національну зовнішню політику або власну національну дипломатію [1, с. 1-175; 2].

Багато чиновників та політиків вважають, що ЄС досяг значних успіхів у формуванні спільної політики з низки міжнародних питань, від Балкан до ізраїльсько-палестинського конфлікту до Ірану. Хоча, інші стверджують, що довіра до СЗППБ ЄС часто страждає від нездатності досягти консенсусу. Інші політики зазначають, що деякі відмінності в поглядах є неминучими серед багатьох країн, які мають різні історичні відносини і часто різні національні інтереси, коли йдеться про зовнішню політику. В рамках Лісабонського договору СЗППБ ЄС повинна зміцнюватись для того, щоб підвищити значимість ЄС на світовій арені та зробити його більш узгодженим, незалежним глобальним зовнішньополітичним суб'єктом. З цією метою було створено нову посаду – Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки як головного дипломата ЄС, а також дипломатичний корпус ЄС (Європейську службу зовнішніх дій) для підтримки Верховного представника.

Ще однією спільною політикою ЄС – сфера правосуддя та внутрішніх справ (ПВС), яка спрямована на сприяння спільним заходам внутрішньої безпеки, одночасно захищаючи основні права громадян ЄС та сприяючи вільному пересуванню людей в межах ЄС. ПВС охоплює поліцейську та судову співпрацю, політику щодо міграції та надання притулку, боротьбу з тероризмом та іншими транскордонними злочинами, а також боротьбу з расизмом та ксенофобією. ПВС також включає політику прикордонного контролю та правила для Шенгенської зони вільного пересування. Протягом багатьох років зусилля ЄС, спрямовані щодо гармонізації політик у сфері юстиції і внутрішніх справ, заважали через стурбованість країн-членів, що такі заходи можуть порушити їхню правову систему та національний суверенітет.

Серед інших кроків – ЄС створив загальне визначення тероризму, ордер на арешт для всього ЄС та посилив інструменти для припинення фінансування тероризму. ЄС також працював над зміцненням Європолу, його спільного агентства у кооперації з поліцією. Останніми роками терористичні атаки у Франції, Бельгії, Німеччині, Іспанії та інших країнах привели до того, що ЄС приділяв значну увагу боротьбі з терористичними актами, натхненними угрупованнями «Ісламська держава». Лісабонський Договір також прийняв більшість рішень щодо питань юстиції і внутрішніх справ у Раді міністрів за системою голосування кваліфікованою більшістю, а не одностайністю, щоб прискорити прийняття рішень ЄС. На практиці країни-члени здебільшого продовжують прагнути дійти до консенсусу щодо чутливої політики в сфері юстиції і внутрішніх справ [2].

Починаючи з 1999 року, завдяки політичному поштовху, ініціатором якого спочатку були Великобританія та Франція, ЄС працює над розробкою Спільної політики безпеки та оборони (СПБО), раніше відомої як Європейська політика безпеки та оборони (ЄПБО). Дії СПБО зосереджені переважно на таких завданнях, як підтримання миру, управління кризами та гуманітарна допомога. Багато місій СПБО на сьогоднішній день мали цивільний, ніж військовий характер, з такими цілями, як навчання поліції та суддів («верховенство права») або реформа сектору безпеки. ЄС бере та брало участь у місіях СПБО в регіонах від Балкан і Кавказу до Африки та Близького Сходу.

У 2004 році ЄС створив Європейське оборонне агентство, щоб допомогти координувати оборонно-промислову політику та політику закупівель у спробі розширити в подальшому європейські оборонні фонди. Нещодавно багато чиновників ЄС та національні лідери підтримали збільшення витрат на оборону та виступили за подальшу оборонну інтеграцію ЄС.

З 2016 року лідери ЄС оголосили про декілька нових ініціатив для посилення співпраці ЄС у сфері безпеки та оборони, включаючи Європейський оборонний фонд (ЄОФ) для підтримки спільних оборонних досліджень і

розробок. У 2017 році ЄС запустив новий оборонний пакт (офіційно відомий як Постійно Структурована Співпраця (ПСС)), спрямований на більш ефективне витрачання коштів на оборону, спільний розвиток військового потенціалу та підвищення військової сумісності. Лідери ЄС наполягають на тому, що такі зусилля, як ЄОФ та ПСС, є не першими кроками на шляху до створення армії ЄС і що країни-члени збережуть повний контроль над національними військовими активами, а також над рішеннями щодо оборонних закупівель та інвестицій [1, с.1-175; 2].

Деякі аналітики стверджують, що Brexit може зробити більш тісніше співробітництво з ЄС у сфері оборони, тому що Великобританія традиційно виступала проти певних заходів, таких як військовий штаб ЄС, які вона розглядала як надмірне порушення національного суверенітету або первенство НАТО як головного гаранта європейської безпеки. У той же час впровадження ініціатив ЄС у сфері безпеки та оборони, включаючи ПСС, та покращення європейського військового потенціалу залишаються надалі складними.

У світлі Brexit та інших викликів ЄС, в тому числі пов'язаних з війною між Україною та Росією, зіткнувся з питаннями щодо його майбутньої форми та характеру. Так у березні 2017 році під час відзначення 60-ї річниці Римських договорів (основоположних договорів ЄС) лідери ЄС-27 підтвердили свою прихильність до проекту європейської інтеграції, визнали виклики, які стоять перед ЄС, і пообіцяли «зробити Європейський Союз сильнішим і стійкішим через ще більшу єдність і солідарність між ними.» Деякі експерти стверджують, що «більше ЄС» та подальша інтеграція необхідні для кращого вирішення кола політичних та економічних проблем, з якими стикається блок. Інші скептично ставляться до того, що національні уряди будуть схильні надавати більше повноважень брюссельській бюрократії, яка розглядається як непрозора і не пов'язана з проблемами пересічних європейців.

Список використаних джерел:

1. *Комар Н.В., Гайдуцький А.П. Навчально-методичний комплекс з дисципліни «Євроінтеграція та міжнародне публічне управління» (навчально-методичний посібник). Тернопіль: ТНЕУ, 2020. 175 с.*
2. *Kristin Archick. The European Union: Questions and Answers. Congressional Research Service. October 28, 2021. URL: <https://sgp.fas.org/crs/row/RS21372.pdf>*
3. *Prytula N.V. Instruments of foreign trade policy of the European Union. Economics: time realities. №2 (18), 2015. P. 162-166.*