

УНГУРЯН

УДК 341.174

Христина Василівна

kunghuriana@gmail.com



студент, Національний
юридичний університет
ім. Ярослава Мудрого

КОНЦЕПЦІЯ "БАГАТОШВИДКІСНОЇ ЄВРОПИ" ЯК ОДНА З ОСНОВНИХ ТЕОРІЙ ДИФЕРЕНЦІЙОВАНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

CONCEPT OF "MULTI-SPEED EUROPE" AS ONE OF THE MAIN THEORIES OF DIFFERENTIATED INTEGRATION OF THE EUROPEAN UNION

У статті досліджено особливості концепції «багатошвидкісної Європи», як однієї з головних теорій диференційованої інтеграції Європейського Союзу. За результатами дослідження зроблені висновки щодо наслідків вибору такої концепції для поглиблення інтеграції.

В статье исследованы особенности концепции «многоскоростной Европы», как одной из главных теорий дифференцированной интеграции Европейского Союза. По результатам исследования сделаны выводы о последствиях выбора такой концепции для углубления интеграции.

The article explores the features of the concept of the "multi-speed Europe" as one of the main theories of differentiated integration of the European Union. According to the results of the study, conclusions were drawn about the consequences of choosing such a concept to deepen integration.

Ключові слова: "багатошвидкісна Європа", диференційована інтеграція, Brexit, Шенгенська зона, інституційна система

Ключевые слова: "многоскоростная Европа", дифференцированная интеграция, Brexit, Шенгенская зона, институциональная система

Keywords: "multi-speed Europe", differentiated integration, Brexit, Schengen area, institutional system

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Теорія диференційованої інтеграції Європейського Союзу (далі ЄС) була предметом наукових дискусій протягом тривалого часу. Із значного переліку концепцій найбільше уваги приділялося ідеї «багатошвидкісної Європи» як одній з найперспективніших у вказаній теорії. Диференціація стала важливим елементом європейської інтеграції ще з 1990-х рр., проте тільки минулого року лідери найбільш розвинених економік континентальної Європи схвалили концепцію «багатошвидкісної Європи», як намічений шлях подальшого розвитку. Дана концепція передбачає поглиблення інтеграції деякими державами швидше ніж іншими. Однак, ґрунтовний аналіз особливостей та характеристик концепції «багатошвидкісної Європи» у вітчизняній науковій літературі зустрічається рідко. А полеміка щодо наслідків вибору такої політики триває до сих пір. Зазвичай, науковці зосереджуються на певних конкретних прикладах (договір про Шенгенську зону), які вказують на процеси диференційованої інтеграції в ЄС, тоді як немає систематичних досліджень концепції «багатошвидкісної Європи». Однак, аналіз ознак, особливостей та наслідків втілення даної концепції для ЄС є надзвичайно важливим для розуміння майбутніх інтеграційних процесів в Європі.

Аналіз останніх досліджень

Дослідженню теорій диференційованої інтеграції

Європи, зокрема концепції «багатошвидкісної Європи» присвячені роботи зарубіжних науковців, серед яких можна виділити А. Етціоні, А. Фабера, С. Бартоліні, Т. Блера та ін.. Важливий доробок і вітчизняних вчених, таких як І. Грицяк, В. Копійка, О. Ковальова, О. Руді, В. Стрельцов та ін..

МЕТА СТАТТІ полягає в аналізі концепції "багатошвидкісної Європи" як однієї з основних теорій диференційованої інтеграції ЄС та визначенні правової проблематики у зв'язку з вибором даної концепції для поглиблення інтеграції в ЄС.

ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Сучасна модель диференційованої інтеграції ґрунтується на кількох концептуальних проектах, що формувалися у дослідженнях європейської інтеграції ще в 60-х – всередині 80-х рр. XX ст.. Йдеться, про американського соціолога А. Етціоні, який дійшов до висновку, що у зв'язку зі збільшенням кількості учасників інтеграційного процесу збільшується і вірогідність його диференційованого розвитку. В той же час, диференціація форм та способів інтеграційного співробітництва допомагає запобігти замкнутості об'єднання та залучити до цього нових членів. Іншу думку висвітлює італійський вчений С. Бартоліні. Він зазначає, що посилення диференціації в інтеграційних процесах Європи, призведе до неможливості існування та функціонування ЄС [1].

Перші прояви диференційованої інтеграції можна виявити на прикладі практичної реалізації можли-

вості різношвидкісної європейської інтеграції у формі створення регіонального союзу Бенілюксу, в який об'єдналися Бельгія, Люксембург та Нідерланди. Трохи пізніше диференційований євроінтеграційний підхід було закріплено в ст. 233 Римського договору. Проте концептуальні основи розуміння поняття «диференційованої інтеграції» були закладені лише в 1974 р. на Паризькому саміті, шляхом представлення ідеї про застосування диференційованої інтеграції в економічній та соціальній сферах ЄС [2].

Починаючи з 90-х рр. ХХ ст. політичний принцип диференційованої інтеграції отримує закріплення у праві Європейських Спільнот та Європейського Союзу. Практичним виміром даного принципу вважають Шенгенську конвенцію 1990 р. та Маастрихтський договір 1992 р. Пізніше принцип диференційованої інтеграції було конкретизовано в Амстердамському договорі 1997 р., Ніццькому договорі 2001 р., а також у Договорі про запровадження Конституції для Європи, підписаному державами-членами ЄС 29 листопада 2004 р., та Лісабонському договорі від 2007 р. [3].

Побоюючись, що розширення на Схід буде виступати гальмом щодо поглиблення інтеграції, держави-однорідності намагалися розробити такі інституційні механізми, які б дали змогу окремим групам держав залучити конкретні інструменти поглибленої інтеграції в інституційну систему ЄС [4]. Як наслідок, з'явилася ціла низка концепцій для втілення принципу диференційованого розвитку ЄС в реальність, проте, більшість з них так і залишається виключно теоретичним доробком, на відміну від концепції «багатошвидкісної Європи».

Ідея створення «багатошвидкісної Європи» належить бельгійському прем'єр-міністру Л. Тіндемману, яку він представив у 1976 р. Раді ЄС у «Доповіді про Європейський Союз». У виступі зазначалося, що відмінності між державами-членами ЄС є настільки великими, що неможливо припустити, що всі проміжні цілі європейської інтеграції можуть бути досягнуті всіма країнами одночасно. Зміст концепції «багатошвидкісної Європи» полягає в тому, що певна група держав (піонер-група, чи авангард) добровільно погоджуються здійснювати більш глибокий рівень інтеграції в певних сферах економіки, політики, інші ж держави, які з певних причин не здатні долучитися до цих процесів, можуть приєднатися до інших держав-членів коли будуть готові [1].

В минулому ця концепція виправдала себе на практиці, коли були запроваджені адаптаційні періоди для нових членів ЄС та в процесі реалізації Шенгенських домовленостей. В результаті цього ЄС вдалося досягнути основної мети – ведення спільної політики у визначених сферах. Однак, вважалося, що такий підхід може ефективно бути застосований лише в нових галузях політики ЄС, виникнення яких спричинено підписанням нових договорів. Держави могли досягнути досить тривалих періодів для реалізації досягнутих домовленостей, проте вони не були безмежними, що свідчить про те, що рано чи пізно визначені правила функціонування поширилися на всіх членів ЄС [5].

Найбільш яскравим прикладом реалізації цієї кон-

цепції є процес створення Європейського Валютного Союзу, коли були встановлені чіткі графіки та комплекси дій для кожної з країн, яка виявила бажання приєднатися до цього процесу. Однак, деякі західні дослідники вважали, що застосування такого підходу до інтеграції приведе до чергової кризи в європейському інтеграційному процесі. Мова йшла про те, що в майбутньому може виникнути ситуація, коли деякі члени ЄС, які будуть незадоволеними темпами реалізації інтеграційних проектів, прийматимуть рішення про досягнення своїх цілей окремо від інших членів, що може призвести до створення «союзу в межах союзу» [6].

Концепція «багатошвидкісної Європи» знайшла своє відображення і в Лісабонському договорі. Даний договір передбачає дві специфічні форми різношвидкісної інтеграції: доручення і постійне структуроване співробітництво [7]. Впровадженням механізму доручень в рамках ЄС, було юридично оформлено сформовану практику, яка передбачає діяльність групи держав від імені всього утворення. Наприклад, Парламент ЄС може «доручити реалізацію певних задач групі держав-членів, які цього бажають і володіють необхідними можливостями». Таким чином, рішення про вчинення певних дій приймається ЄС в цілому, а їхня реалізація може покладатися на певну групу держав-виконавців. Крім того, Лісабонський договір передбачив можливість для формування більш стабільної військової політики у сферах щодо урегулювання питань безпеки і оборони в формі постійного структурованого співробітництва [8].

Важливою подією для втілення в політику ЄС концепції «багатошвидкісної Європи» став Brexit. Як не дивно, ідея «багатошвидкісної Європи» є своєрідним узагальненням британського підходу до урегулювання відносин з ЄС. Великобританія сприяла ідеї «гнучкості» як конструктивного способу уникнути участі в інтеграції в областях, в яких вона хотіла зберегти суверенітет, не блокуючи інтеграцію для інших держав-членів. Британська опозиція до фіскального договору в 2011 р. змусила ЄС повторити історію прийняття Шенгенської угоди, від якого Великобританія також відмовилася. Внаслідок цього, довгий час здавалося, що Великобританія виступає проти поглиблення інтеграції в ЄС, що надзвичайно критикувалося іншими державами [9]. Однак, в березні 2017 р. Президент Єврокомісії представив до розгляду п'ять можливих сценаріїв розвитку ЄС після Brexit на період до 2025 р.. Один з сценаріїв передбачає застосування «Британського «підходу» розвитку ЄС в багатошвидкісному режимі. Таким чином концепція «багатошвидкісної Європи» отримала політичне схвалення на вищому рівні ЄС [10]. Що дало початок політичним та правовим дебатам, щодо наслідків ведення такої політики.

На даному етапі розвитку концепція «багатошвидкісної Європи» зазнає багато критики. Частина спеціалістів зазначає що така політика зруйнує основні підвалини ЄС, інші вважають, що загроза існує виключно для «слабких» держав-членів. Проте, домінує думка, що такий крок стане виграшним для всього співтовариства [5]. Наведемо декілька тез на підтримку концепції «багатошвидкісної Європи».

По-перше, «багатошвидкісна політика» в ЄС дасть державам-членам більше свободи для формування часткових альянсів та встановлення відносин, у тих сферах, де неможливо досягти консенсусу. В цьому перш за все зацікавлені держави з розвинутою економікою, наприклад, прем'єр-міністр Люксембурга К. Беттель наголосив, що він «швидше матиме Європу з двома швидкостями», ніж «тупик і без швидкості» [9].

По-друге, важливо розуміти, що не можливо вмістити всі країни-члени ЄС в одні політичні рамки. Німецька та Грецька економіки не рухаються з однаковою швидкістю, тому їх економічна політика також не повинна. «Багатошвидкісна Європа» могла б бути адаптована до конкретних проблем членів. Наприклад, якби Греція, Португалія, Італія не були учасниками політики єдиної грошової одиниці ЄС, їх вихід з економічної кризи відбувався набагато швидше [11].

По-третє, як би критики не ставилися до багатошвидкісного шляху розвитку, питання йти ним чи іншим, вже не актуальне, процесі що відбуваються зараз в Європі вказують, що «багатошвидкісна Європа» вже працює в найважливіших сферах політики ЄС. Ірландія знаходиться поза межами Шенгену, Данія слідує політиці Спільної безпеки та оборони Європи, Польща відмовилася від Хартії основоположних прав, тоді як Чехія залишилася поза фіскальним договором [2].

В той же час, диференційована інтеграція для керівництва деяких європейських держав являє собою спосіб подолання імперативної необхідності у підтриманні балансу між державами-членами ЄС. Але будь-який її практичний вияв автоматично означає радикальне порушення цього балансу і ставить під питання дієздатність існуючих інституційних механізмів, тобто також порушує баланс між державами та інститутами. Тому навіть згадка можливості застосування тих чи інших форм різношвидкісного розвитку інтеграції провокує інтенсивні спалахи напруження в європейській спільноті і є предметом гострих дебатів у процесі вироблення рішень ЄС [12].

Противники концепції «багатошвидкісної Європи» стверджують, що розмежування держав на членів першої, другої, третьої швидкості суперечить ідеалам ЄС, щодо рівності та недискримінації. Така політика призведе до того, що ЄС відмовляється від одного з його основних принципів – принципу досягнення рівності через більш глибоку інтеграцію. Як наслідок, замість створення «багатошвидкісної Європи» існує ризик створення в Європі двох окремих Європ. «Багатошвидкісна Європа» може створити конкуруючі блоки та закріпити економічну розрізненість Європи [2]. Наприклад, президент Європейської Ради Д. Туск, колишній прем'єр-міністр Польщі, наголосив, що він прожив половину свого життя за «залізною завісою», коли Європа була розділена на Західну та Східну, і він не хоче щоб така сама історія повторилася, але вже сьогодні [13].

«Багатошвидкісна Європа» означала б, що Франція та Німеччина встановлювали б правила, а решта держав-членів грала по ним. Країни, що знаходяться «на периферії», почуватимуться неповноцінними та з недовірою будуть відноситися до рішень, що прийма-

ються «в центрі». Архітектура прийняття рішень ЄС і так досить складна. Адаптація її структур до розміщення блоків у межах співтовариства створить інституційний підтекст, що загрожувала б посиленню дефіциту демократії в ЄС та ускладненню прийняття рішень [14].

ВИСНОВКИ

Проаналізувавши основні характеристики концепції «багатошвидкісної Європи» можна зробити наступні висновки. По-перше, дана концепція вже давно стала політико-правовою реальністю, в якій розвивається ЄС. Шенгенська зона, євро зона, посиленна співпраця – перші кроки на шляху до диференційованої інтеграції держав в Європі. По-друге, зважаючи на зростаючу фрагментацію ЄС, у зв'язку з прийняттям нових членів, концепція «багатошвидкісної Європи» передбачає зручні механізми ведення даної політики. Держави, які не могли приєднатися до Шенгенської зони, оскільки не відповідали якісним вимогам, були забезпечені стратегією вступу, яка полегшує перехідний етап. А деяким членам надавалося право взагалі не вступати в таку зону, за їх бажанням. Крім того диференційована інтеграція передбачає, що члени, які не беруть участь у поглибленні інтеграції, завжди можуть приєднатися до неї пізніше. Головним девізом цієї концепції є теза, що «одна швидкість не підходить всім».

Вважаємо, європейські держави не можуть продовжувати відстоювати принцип однорідної інтеграції – ЄС вже знаходиться на шляху диференційованої інтеграції. Після Brexit такий підхід приведе ЄС до ситуації, в якій розширення співтовариства та поглиблення інтеграції буде неможливим. «Багатошвидкісна Європа» – це вихід, який може запобігти дезінтеграції ЄС, забезпечить державам-членам необхідну гнучкість та можливість ефективної співпраці у договірних відносинах.

Напрями подальших досліджень

Найбільш актуальними питаннями, що повинні бути розглянуті в майбутньому є здійснення теоретико-методологічних досліджень диференційованої інтеграції в ЄС, та перспектив подальшого розширення ЄС в контексті політики «багатошвидкісної Європи». Необхідно обґрунтувати вплив нових теорій та концепцій подальшої еволюції ЄС на побудову системи міжнародних відносин в Європі, а також здійснити теоретичний аналіз феномену «диференційованої» європейської інтеграції.

Список використаних джерел

1. Основні концепції диференційованої європейської інтеграції / І. Грицяк, О. Хоменко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2009. – Вип. 2. – С. 200-210. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2009_2_26
2. Koenig N. A differentiated view of differentiated integration [Електронний ресурс] / Nicole Koenig // Jacques Delors Institut – Berlin. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: http://www.delorsinstitut.de/2015/wpcontent/uploads/2015/07/20150723_DifferentiatedIntegration_JDIB_Nicole-Koenig.pdf.

3. Баровська А.В. Міфи щодо європейської інтеграції в офіційному дискурсі ЄС: аналіт. доп. – К.: НІСД, 2013. – 72 с.
4. Nicolai von O. Strengthening the Core or Splitting Europe? Prospects and Pitfalls of a Strategy of Differentiated Integration [Електронний ресурс] / Ondarza Nicolai von // Stiftung Wissenschaft und Politik – Режим доступу до ресурсу: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/2013_RP02_orz.pdf.
5. Sokolowicz M.E. Territorial Context in the Research on the EU Cohesion. One-Speed or Multi-Speed Europe? [Електронний ресурс] / Sokolowicz M. E. // Territorial Cohesion Policy in Poland – Issues in Impact Assessment, "Studia Regionalia". – 2012. – Режим доступу: <https://core.ac.uk/download/pdf/6580180.pdf>.
6. Европа: Проблемы интеграции и развития. Кол. Авт. / Под общей редакцией академика О.А. Колобова. Монография. В 2-х томах. - Т.1. История объединения Европы и теория европейской интеграции. – Ч. 1. [Електронний ресурс] / Кол. Авт./Под общей редакцией академика О.А. Колобова // Нижний Новгород: ФМО/ИСИ ННГУ. – 2008. – Режим доступу: <http://www.aevis.ru/bz/1.2.pdf>.
7. Черепанов И.А. Причины возникновения и эволюция гибкой интеграции в ЕС [Електронний ресурс] / Черепанов И.А. // Проблемы материальной культуры – Экономические науки – Режим доступу: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/55326/33-Cherepanov.pdf?sequence=1>
8. Договір про Європейський Союз: Міжнародний документ від 07.02.1992 (Редакція станом на 13.12.2007) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_029
9. Майкл Бініон. Європа різних швидкостей [Електронний ресурс] / Майкл Бініон // Тиждень.ua. – 2017. – Режим доступу до ресурсу: <http://tyzhden.ua/World/187730>.
10. Ron Synovitz, Rikard Jozwiak. 'Two-Speed' Europe: A Plan For EU Unity Or Disintegration? [Електронний ресурс] / Ron Synovitz, Rikard Jozwiak // Radio Free Europe/Radio Liberty. – 2017. – Режим доступу: <https://www.rferl.org/a/eu-explainer-two-speed-multi-speed-europe/28396591.html>.
11. Martinico G. A Multi-Speed EU? An Institutional and Legal Assessment [Електронний ресурс] / Giuseppe Martinico // IAI WORKING PAPERS. – 2015. – Режим доступу: <http://www.iai.it/sites/default/files/iaiw1548.pdf>.
12. Шаповалова О. Моделі диференційованої інтеграції в євроінтеграційній політиці Франції [Електронний ресурс] / Шаповалова О // Актуальні проблеми міжнародних відносин. Випуск 88 (Частина I. – 2010. – Режим доступу до ресурсу: <http://journals.iir.kiev.ua/index.php/apmv/article/viewFile/1232/1177>.
13. Чи є майбутнє у Євросоюзі на двох швидкостях розвитку? [Електронний ресурс] // Інформаційне агенство "ГО "Західний інформаційний фронт". – 2017. – Режим доступу: https://zahidfront.com.ua/news/CHi_je_majbutnye_u_YEvrosoyuzu_na_dvoh_shvidkostyax_rozvitku_.html.
14. Yanniris C. Diversified Economic Governance in a Multi-Speed Europe: a Buffer Against Political Fragmentation? [Електронний ресурс] / Constantinos Yanniris // Journal of Contemporary European Research. – 2017. – Режим доступу: <https://www.jcer.net/index.php/jcer/article/view/861>.