

Угорський шлях до євроінтеграції

У 1999 році Угорщина стала членом НАТО, що значно прискорило переговорний процес щодо вступу країни до ЄС. Угорці із самого початку трансформаційних перетворень пули переконані, що європейська інтеграція - це магістральний напрям розвитку.

Процес інтеграції Угорщини до Європейського Союзу складався з чотирьох етапів. На першому (1986-1990 рр.) торці започаткували діалог з ЄС і задекларували своє бажання з часом стати повноправним членом європейської спільноти. На другому (1991-1994 рр.) вони разом з ЄС активно працюють над складанням та підписанням Європейської угоди про асоціацію. На цей етап припадає також визначення та затвердження критеріїв вступу до ЄС, з допомогою яких оцінювалась готовність країни - кандидата стати членом спільноти. На третьому етапі (1994- 1997 рр.) Угорщина подала заяву з проханням прийняти її до Євросоюзу. Водночас, з одного боку, експерти ЄС розпочали моніторинг відповідності політичних, соціально-економічних реформ, що відбувалися в країні, копенгагенським критеріям, з другого,- угорський уряд, парламент прагнули в максимально короткі терміни імплементувати вимоги спільноти щодо майбутнього членства. Четвертий етап (1997-2004 рр.) характеризується активним переговорним процесом між Угорщиною та ЄС, основним завданням якого було розроблення механізмів практичного приєднання країни до Євросоюзу.

Перший етап розпочався ще за соціалістичних часів, коли 1986 р. започатковано переговори на рівні експертів Угорщини та ЄС. їхньою метою спочатку було лише укладення торговельної угоди, але під впливом політичних та економічних змін, що відбувалися на той час, Рада Міністрів ЄС на засіданні 25 липня 1988 р. значно розширила мандат для заключних переговорів. У серпні 1988 р. встановлено дипломатичні відносини між Угорщиною та ЄС [1, с 69].

Європейський Союз, керуючись насамперед політичними міркуваннями, прагнучи, аби перша угода нового типу була укладена з Угорщиною, що лідирувала у процесі реформ соціалістичного блоку. Такий політичний крок стимулював Угорщину до посилення темпів перетворень. У результаті 26 вересня 1988 р. саме з цією державою підписано угоду про торговельне та економічне співробітництво. Євросоюз надав Угорщині на взаємних умовах режим найбільшого сприяння у торгівлі згідно з правилами ГАТТ

На Паризькому саміті в липні 1989 р. провідні розвинені країни звернулися до Європейської комісії з проханням скоординувати програму економічної допомоги Угорщині та Польщі. Ця програма дістала назву PHARE (програма допомоги в економічній реструктуризації Польщі й Угорщині). Пізніше її було поширено на інші постсоціалістичні країни. Основною метою надання цієї допомоги було полегшення процесу економічних і політичних змін у перехідних країнах. Основними напрямками програми допомоги було розроблення індивідуальної "стратегії приєднання" з виокремленням

пріоритетів, конкретних дій і термінів їх здійснення, в тому числі у сфері формування ринкової економіки, демократичного правопорядку, соціальної та регіональної політики, політики у найважливіших галузях господарства (енергетика, транспорт, сільське господарство та ін.), вдосконалення органів управління, боротьби зі злочинністю. У рамках програми PHARE протягом 1990-1994 рр. Угорщині було виділено майже 516 млн екю. Усі вимоги ЄС щодо фінансування програми допомоги Угорщині містяться в рамковій угоді між Комісією ЄС та Угорською Республікою, підписаній 3 вересня 1990 р. [2, с.14].

Підсумовуючи перший етап інтеграції Угорщини в ЄС, слід зазначити, що це був один з найскладніших періодів у наближенні країни до Союзу. Угорці перебували під пильним оком СРСР, їхні контакти з Брюсселем розцінювалися як закамурфльований дрейф в напрямку капіталізму з відповідними демаршами з боку Москви. Угорські дипломати не мали досвіду переговорного процесу з Євросоюзом, через те їхні перші кроки на цьому шляху нагадували гру в одні ворота. Не сприяла євроінтеграційним прагненням Угорщини і міжнародна обстановка кінця 80-х. Хоча угорські політики й передчували розпад Радянського Союзу, але спрогнозувати, що буде замість нього, ніхто не наважувався.

У серпні 1990 р. Європейська Рада схвалила пропозицію Великобританії про укладення ЄС Європейських угод про асоціацію із країнами Центральної і Східної Європи. А вже в грудні 1991 р. Угорщина однією з перших в регіоні підписала цю угоду, що набула чинності з 1 лютого 1994 р. після її ратифікації парламентами країн-членів ЄС і Державними Зборами Угорщини [3].

Таким чином, розпочався другий етап взаємовідносин ЄС та Угорщини вже як асоційованого члена. Ця "європейська (асоційована) угода" охоплювала сфери національної та союзної компетенції і складалася з преамбули, десяти розділів та додатків. Хоча для імплементації Європейської угоди необхідно було понад два роки, однак її торговельні та економічні розділи набрали чинності вже 1 березня 1992 р. на підставі спеціальної перехідної угоди.

Оскільки угода мала преференційний характер, вона й спрямовувалася на створення зони вільної торгівлі між ЄС та Угорщиною. Датою початку вільної торгівлі (крім сільськогосподарських продуктів) у сфері товарообігу договір визначив 31 грудня 2000 р. Реалізація ідеї зони вільної торгівлі здійснюється асиметрично, тобто ЄС надає пільги із самого початку, а Угорщина надає пільги у відповідь пізніше.

Договір про асоціацію зафіксував примат правил ЄС щодо регулювання конкуренції. Угорщина зобов'язалася скоригувати свої закони відповідно до законодавства ЄС. Поступове наближення законодавчої бази - одна з найголовніших умов інтеграції Угорщини в ЄС.

Виконання угоди про асоціацію контролювала спеціально створена Рада з питань асоціації, яка раз на рік проводила засідання на рівні міністрів. Згідно з Європейською угодою Угорщина почала співробітництво з ЄС щодо широкого кола питань, зокрема адаптації свого законодавства до інтеграційного законодавства ЄС, розширення зв'язків у різних галузях економіки, а також у сфері зовнішньої політики і культури. На початку 1992 р. Європейська комісія подала главам держав і урядів країн-членів ЄС доповідь: "Європа і проблема

розширення", підготовлену за дорученням Європейської Ради.

Вона містила пропозиції щодо організації, умов і форм реалізації Маастрихтської стратегії, в ній наголошувалося на необхідності подальшого поглиблення європейської інтеграції, а прийняття нових членів рекомендувалося здійснювати з одночасним зміцненням Союзу. 5 жовтня 1992 р. в Люксембурзі відбулася перша офіційна зустріч між міністрами закордонних справ асоційованих країн і всіх держав - членів Союзу. У прийнятій заяві сторони визнали, що Європейські (асоційовані) угоди сприяють інтеграції держав ЦСЄ.

Відповідно до доручення Європейської Ради в Лісабоні Комісія в грудні 1992 р. підготувала аналітичну доповідь "У напрямі якнайшвидшого створення асоціації з державами Центральної та Східної Європи", що стала предметом дискусії на засіданні Європейського Союзу в Единбурзі в грудні 1992 р. Обговорення під час цього саміту умов інтеграції країн ЦСЄ в ЄС сприяло успішному проведенню зустрічі на найвищому рівні в Копенгагені (21-22 червня 1993 р.).

Характерною рисою другого етапу входження Угорщини в ЄС було значне покращення міжнародного становища Угорщини. Позбавившись диктату Москви, Будапешт активно розпочав переговорний процес з ЄС. Водночас угорські дипломати під впливом "надзавдання" швидшого входження в Союз погоджувалися практично з усіма вимогами Євросоюзу. Суттєвою проблемою була і відсутність чітких критеріїв членства країн-претендентів на вступ до ЄС [4, с.3]. Саме з рішень саміту в Копенгагені починається новий етап підготовки Угорщини до членства в ЄС. Грунтуючись на доповіді Комісії, прийнятій на саміті в Лісабоні та Единбурзі, вищий форум Євро-союзу чіткіше окреслив нові рамки відносин з асоційованими державами. Найважливішу заяву було зроблено в комюніке ЄС, де вперше офіційно визнано право асоційованих держав ЦСЄ на членство в ЄС у разі виконання певних умов, що дістали назву копенгагенських критеріїв членства.

З цього моменту інтеграція держав ЦСЄ в ЄС ставала спільною метою ші тільки самих асоційованих держав, а й Євросоюзу, як це було зафіксовано в текстах Європейських угод. Таким чином, у Копенгагені наступив якісний перелом у ставленні ЄС до вступу держав ЦСЄ до європейської спільноти, і зумовлений він був саме тими демократичними і ринковими перетвореннями, що відбулися в них державах.

7 березня 1994 р. в Брюсселі відкрилося засідання Ради Асоціації ЄС, на якому 1 квітня було запропоновано країнам претендентам (у тому числі і Угорщині) подати офіційні заяви з проханням прийняти їх у члени ЄС. Відтоді відносини Європейського Союзу з Угорщиною вступили в третій етап - безпосередньої підготовки до вступу.

Угорський уряд, уповноважений Державними Зборами, на засіданні яких з цього приводу було прийнято одностайне рішення, 31 березня 1994 р. подав офіційну заяву з проханням про прийняття Угорської Республіки до ЄС.

З моменту підписання Європейської угоди про асоціацію Угорщина постійно приводила законодавство до європейських стандартів. Уряд прийняв в 1995 р. Програму правової гармонізації, що стосується сфер законодавства, перелічених в Європейській угоді про асоціацію. Діяльність з гармонізації

дістала нового розмаху після того, як на засіданні Європейської Ради в Ессені 9-10 грудня 1994 р. було затверджено стратегію асоційованих країн на період підготовки їхнього вступу до ЄС. На тому ж саміті вирішено розробити "Білу книгу щодо єдиного ринку". Цей документ затверджують у червні 1995 р. на саміті Євросоюзу в Каннах під назвою "Підготовка інтеграції асоційованих країн Центральної і Східної Європи до внутрішнього ринку Європейського Союзу". У цьому міститься перелік усіх законодавчих актів, необхідних для інтеграції до єдиного ринку ЄС. а також рекомендації щодо порядку їх прийняття. Додаток, більший за основну частину Книги, охоплює 23 сектори економіки і суспільного життя від руху капіталу і до захисту прав споживачів. У цьому документі наводиться загальний перелік найважливіших законів, до яких має бути адаптоване національне законодавство держави-кандидата, порядок їх прийняття з метою забезпечення участі країн-анлікантів у єдиному ринку Союзу. Рекомендується створити адміністративні й технічні структури аби ці закони наорали чинності та ефективно виконувалися. Перелічуються напрями і форми технічної підтримки, що здійснюються ЄС з метою зближення законодавства країн ЦСЄ з правовою системою Євросоюзу. Реалізація основних положень "Білої книги" значно вилинула на процес адаптації національних правових систем більшості країн ЦСЄ до союзного законодавства [5]. Цей висновок справедливий! і для Угорщини.

У грудні 1995 р. на основі "Білої книги" було розроблено угорську стратегію гармонізації правового регулювання внутрішнього ринку - так звану угорську "Білу книгу". Вона містить стратегічні завдання, пов'язані з виконанням рекомендацій "Білої книги" ЄС і термінів їх виконання. Відповідно до неї на кінець 1997 р. угорське право було переважно приведено відповідно до норм та законів ЄС. [6. с.153]. Для підготовки проекту рішення про готовність до вступу в Союз Єврокомісія вперше у своїй діяльності розробила її затвердила у квітні 1996 р. детальний перелік однакових за змістом питань (понад 150 сторінок і близько 1 000 питань), на які країни-кандидати на членство повинні були відповісти. У липні 1990 р. Комісія одержала від Угорщини заповнені форми з відповідями на поставлені запитання. За обсягом документ складається з двадцяти трьох розділів, що практично охоплюють всі сфери життєдіяльності угорського суспільства. До речі, 1997 р. вийшла книжка "Угорщина в 90-х роках (відповіді угорського уряду на питання Європейського Союзу)" [7], де подано скорочену версію відповідей, які дають такі уявлення про зміни, що відбулися в країні у ност-соціалістичний період.

Саме ним і завершується третій етап інтеграції Угорщини до ЄС, під час якого угорці значно активізували свій діалог з Євросоюзом. Дилема бути чи не бути Угорщині членом ЄС трансформувалося у питання, коли саме угорці стануть повноправними учасниками Європейської спільноти.

15 липня 1997 р. Єврокомісія ухвалила документ "Порядок денний - 2000" (Agenda-2000), який є одним із основоположних політичних документів щодо подальшого розвитку інтеграційного процесу і розширення Євросоюзу. В ньому окреслено підходи політичних інституцій ЄС до співробітництва з країнами-кандидатами. "Порядок денний - 2000" виявився документом програмного характеру. Він визначив завдання Євросоюзу щодо розширення на 2000-2006 рр. Його розроблення здійснювалося згідно з так званим пакет-

ним підходом, при цьому складовими стали пропозиції Єврокомісії щодо центральних проблем європейської інтеграції основних напрямів діяльності ЄС, розширення па Схід та затвердження бюджету [8, сi 141. 16 липня 1997 р. Європейська комісія оголосила свою думку про країни ЦСЄ, які бажають приєднатися до ЄС. У матеріалах Комісії було підкреслено, що в Угорщині консолідовано функціонування політичних інститутів, здійснено поділ і визначено компетенції гілок влади, між якими налагоджено дієве співробітництво і тим самим створено основу для ефективного функціонування політичної системи суспільства, забезпечено вільні вибори на всіх рівнях, які відбуваються без суттєвих порушень, влада змінюється демократичним шляхом, через вибори до Державних Зборів, своєю чергою опозиція має можливість впливати на політичний процес у країні через парламент та інші форми волевиявлення, фундаментальні права людини в цілому забезпечуються, засоби масової інформації не контролюються державою. Європейська комісія звернула увагу угорців на те, що функціонування їхньої судової системи потребує вдосконалення, як і боротьба з корупцією. Що ж до політики у сфері національних меншин, то, в цілому оцінюючи позитивно досягнення Угорщини щодо їх забезпечення, Комісія звернула увагу угорців на проблеми циганської меншини, які хоч і вирішуються, але повільно.

Четвертий етап угорської євроінтеграції розпочався 4 квітня 1998 р., коли з Угорщиною офіційно розпочалися переговори про вступ до ЄС. 8 вересня 1998 р. Угорщина подала Євросоюзу оцінку відповідності угорського законодавства вимогам спільноти обсягом з одинадцяти розділів. Одночасно Угорщина першою з країн-кандидатів подала запит на надання їй статусу країни перехідного періоду в таких галузях, як телекомунікації, захист інтелектуальної власності у фармацевтичній промисловості, захист прав споживачів.

24 листопада 1998 р. Комісія ЄС схвалила доповідь щодо Угорщини, в якій було проаналізовано процеси економічного і політичного розвитку з акцентом на реалізації критеріїв членства. Комісія зауважила важливість досягнення вирішального прогресу в адаптації і створенні умов для застосування *acquis communautaire* в усіх країнах, що претендують на членство в ЄС. Угорщина домоглася істотного прогресу на шляху демократичних перетворень суспільства і впритул наблизилася до виконання політичного критерію членства. Було зазначено, що в Угорщині функціонує ринкова економіка.

13 грудня 2000 р. у Копенгагені Угорщина завершила переговори про її приєднання і відповідно до рішення саміту дістала офіційне запрошення для повноправного членства в ЄС.

Велике значення для подальшого входження Угорщини до Є С мав саміт в Ніцці 7-9 грудня 2000 р., на якому було прийнято договір, що визначає основні принципи реформування Європейського Союзу у зв'язку з майбутнім розширенням. Однак процес ратифікації Ніцського договору виявився складнішим за очікуваний.

Крім того, у Ніцці було заявлено про розширення Союзу в 2004 р., однак не сказано, які саме країни ввійдуть до ЄС. Було прийняте рішення про дозвіл країнам-кандидатам брати участь у виборах до Євро-парламенту у 2004 р., але не уточнювалося, яким конкретно.

Необхідні зміни було закладено в Декларації про майбутнє ЄС, прийнятій на

саміті ЄС у м. Лаекені (Бельгія) в грудні 2001 р. після завершення головування Бельгії в ЄС.

Після вивчення доповідей щодо кожної з країн-кандидатів ухвалено список держав, що можуть бути прийняті до ЄС у 2004 р., а саме: Кіпр, Естонія, Угорщина, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Словацька Республіка, Чеська Республіка, Словенія.

Одночасно ЄС здійснював досить жорсткий моніторинг виконання Угорщиною своїх зобов'язань згідно з Європейською (асоційованою) угодою.

12-13 грудня 2002 р. в Копенгагені на саміті Європейської Ради було прийнято рішення про вступ до ЄС в травні 2004 р. всіх десяти згаданих держав. Цим формально і завершується переговорний процес між Угорщиною та Євросоюзом щодо повноправного членства в Союзі. 17 грудня 2002 р. угорський парламент прийняв рішення про зміну конституції країни у зв'язку з вступом до ЄС. В лютому 2003 р. Єврокомісія затвердила остаточний позитивний висновок щодо готовності країн - аплікантів до вступу.

12 квітня 2003 р. в Угорщині відбувся загально національний референдум. Більшість його учасників (83 %) висловилися за вступ країни до Євросоюзу. Щоправда, у голосуванні взяли участь тільки 45 % виборців. Найактивнішими прихильниками вступу до ЄС виявилися жителі угорської столиці, понад половину з них взяли участь у голосуванні. 16 квітня 2003 р. в Афінах на саміті ЄС прем'єр-міністр Угорщини П. Меддеші підписав документи про вступ країни до ЄС.

Упродовж 2003-2004 рр. всі 15 країн-членів ЄС ратифікували у своїх парламентах Угоду про розширення ЄС. Першого травня 2004 р. в Дубліні відбулася урочиста церемонія прийняття нових країн-членів до ЄС, участь у якій взяла також делегація Угорщини. У червні-липні 2004 р. Угорщина взяла участь у виборах до Європейського парламенту як повноправний член Євросоюзу.

Таким чином, четвертий етап входження Угорщини до ЄС був також не простим для угорських дипломатів та урядовців. Саме на цей період припадає складна і напружена робота щодо виправлення помилок, допущених під час переговорів у попередні роки. Але в будь-якому разі угорці ведуть діалог з Євросоюзом у XXI столітті вже як повноправні члени європейської спільноти.

Стосовно координації підготовки до інтеграції, то для Угорщини загалом характерні корпоративна відповідальність уряду та міжвідомчий принцип. Проблеми, вирішити які на рівні одного міністерства неможливо, покладалися на Міжвідомчу комісію у справах європейської інтеграції до якої входили представники міністерств та інших вищих органів державної влади. Комісія була покликана координувати опрацювання урядових рішень і визначати завдання, пов'язані з виконанням Європейської угоди. Підготування директив з ведення угорською стороною переговорів про приєднання було основним завданням 27 міжвідомчих робочих груп, створених у рамках Міжвідомчої комісії.

Розгалужена система інститутів, що займалися проблемою інтеграції Угорщини до ЄС, дала можливість ефективно коригувати політику Угорської Республіки відповідно до вимог Єврокомісії.

Зазначимо, розвиток політики європейського співтовариства щодо Угорщини

дає підстави говорити, що процес трансформації міжнародних організацій, розташованих на території Європи, та їх розширення на Схід виявився набагато складнішим і довготривалішим, ніж передбачалося наприкінці 80-х років ХХ ст. Тягар проблем, що визначаються масштабністю процесу, невирішеними конфліктами, недостатньо високим рівнем економічного розвитку країни-претендента та необхідністю серйозного реформування інституційної структури ЄС є джерелом вагань і непослідовності у виробленні та здійсненні стратегії взаємовідносин з Угорщиною та іншими країнами-аплікантами. Досвід інтеграції Угорщини в Євросоюз певною мірою корисний для України, що також задекларувала основним зовнішньополітичним пріоритетом членство в ЄС. Йдеться, насамперед, про внутрішньополітичне та економічне забезпечення майбутнього членства, над чим працювали всі уряди і парламенти нової Угорщини. Без розуміння цієї простої істини Україні марно розраховувати на європейську інтеграцію в найближчій перспективі. Таким чином, реалізація європейського курсу на нинішньому етапі повністю залежить від готовності української законодавчої, виконавчої влади, суспільства до політичного та економічного реформування України відповідно до вимог ЄС. На шляху приєднання до цієї європейської структури угорці активно використовували своє геополітичне становище як країни, що має кордон із державою-членом ЄС, через тісні політичні комунікації та економічні контакти.

Надзвичайно важливою для України в угорському досвіді є плідна співпраця всіх гілок влади щодо євроінтеграції. Розходження в Угорщині між ними були лише щодо тактики - стратегію приєднання до ЄС підтримували всі урядовці, парламентарії та політики. Створення відповідних інтеграційних механізмів на рівні уряду, Державних Зборів забезпечило на практиці процес виконання країною відповідних вимог щодо майбутнього членства.

Офіційний Будапешт із перших років незалежності приділяв велику увагу створенню консенсусу в суспільстві щодо повно-правного повернення до Європи. З одного боку, тут дбали про позитивний імідж власної країни на Заході, з другого - постійно та цілеспрямовано працювали над утвердженням в угорському суспільстві думки про те, що членству Угорщини в ЄС немає альтернативи і це єдина можливість вийти із системної кризи, до якої країна потрапила в результаті невдалого соціалістичного експерименту.

Список використаних джерел:

1. Pinder J. The European Community and Eastern Europe.— L.: Royal Institute of Integration Affairs, 1991. -254p.
2. The Reliable book of facts. — Вр.: Korona, 1996. - 332 о.
3. European Agreement between the European Communities and Their Member States and Hungary // Official Journal of the European Communities. -1993. - L347.- 31 December.
4. Стан переговорів Угорщини про приєднання до ЄС. Довідка // Поточний архів МЗС України. - 05.10.2000. -№613/10 -110 - 1587 - 4 с
5. Глинкина С. Накануне вступления в Евросоюз. // Современная Европа. - 2001.-№3. - <http://europe.rsuh.ru.journal.journal3.2001'.6.htm>
6. Transition with contradictions. The case of Hungary, 1990-1998. Вр.: Mediant, 1999. - 250p.

7. Magyarország a 90 — es evekben. A magyar kormány válasza az EU kerddirere rovidített változat. — Bp.: Mediant, 1997.- 423 o.

8. Ковальова О. О. Стратегія євроінтеграції: як реалізувати європейський вибір України: Монографія. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М.Корецького НАН України, 2003. - 340 с.

АНОТАЦІЯ

У статті аналізується шлях, пройдений Угорщиною для набуття членства у Європейському Союзі. Відмічається, що не дивлячись на розбіжності у баченні внутрішньополітичного розвитку держави, всі угорські уряди незмінно проводили євроінтеграційну політику Угорщини. Підкреслюється, що саме зусилля провідних політичних партій країни забезпечили успіх країни у цій царині. Проводячи паралелі з українським сьогоденням, автор показує, як може Україна використати угорський досвід на шляху до ЄС.

Ключові слова: Угорщина, набуття членства в Європейському Союзі, угорські уряди, ЄС, угорський досвід для України.

АННОТАЦИЯ

В статье анализируется путь, которым прошла Венгрия для получения членства в Европейском Союзе. Отмечается, что, несмотря на различия в видении внутриполитического развития государства, все венгерские правительства неизменно проводили евроинтеграционную политику Венгрии. Подчеркивается, что именно усилия ведущих политических партий страны обеспечили успех страны в этой области. Проводя параллели с украинским настоящим, автор показывает, как может Украина использовать венгерский опыт.

Ключевые слова: Венгрия, обретение членства в Европейском Союзе, венгерские правительства, ЕС, венгерский опыт для Украины.