

Т.А. КОСТИНА, к.э.н., доцент,
Белорусский государственный экономический университет

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Опыт развития всемирного хозяйства демонстрирует его растущую целостность, которая основывается на международной специализации и кооперировании производства, упрочении экономических связей между государствами. Главной отличительной особенностью развития экономики в XXI в. стало завершение формирования единого мирового рынка товаров, капиталов, технологий, информации и рабочей силы. При этом основными действующими лицами на этом рынке становятся не национальные государства и компании, а региональные группировки, складывающиеся в Западной Европе, Северной Америке, Юго-Восточной Азии, Латинской Америке, Карибском бассейне и т. д., и соответствующие транснациональные компании. Интеграция становится все более объективной закономерностью развития международных экономических отношений. Как организация, в развитии которой были представлены все основные интеграционные формы, Европейский союз представляет интерес для изучения.

Идея об экономическом объединении была предложена Р.Шюманом, министром иностранных дел Франции, в его речи 9 мая 1950 г. (ежегодно отмечается как день Европы). В качестве первого шага Робер Шюман предложил интегрировать промышленность угля и стали стран Западной Европы [1, с. 7].

Исходной точкой формирования Евросоюза принято считать подписание 18 апреля 1951 г. в Париже Францией, Германией, Италией, Бельгией, Нидерландами и Люксембургом Договора о создании Европейского объединения угля и стали. В Риме 25 марта 1957 г. этими же странами были подписаны договоры о создании Европейского экономического сообщества (ЕЭС) и Европейского сообщества по атомной энергии (Евратом). Вместе с Парижским договором Римский договор (1957) заложил конституционные основы

Европейского Сообщества, став фундаментом для создания зоны свободной торговли шести стран. В соответствии с Римским договором миссия Сообщества заключается в том, чтобы путем создания общего рынка и постепенного сближения экономической политики государств-членов способствовать гармоничному развитию экономической деятельности во всем Сообществе, непрерывному и сбалансированному экономическому росту, повышенной стабильности, ускоренному подъему уровня жизни и более тесным связям между государствами, которое оно объединяет. Конкретные положения Договора касаются создания единого рынка товаров, организованного и ограниченного общими правилами и политикой, в особенности в области сельского хозяйства. Важно отметить, что данное объединение произошло в силу близких уровней развития стран, политической культуры и схожих институциональных и правовых систем.

В 1961 г. Великобритания была намерена присоединиться к Сообществу, но из-за негативных отношений Франции вступила только в 1973 г., за ней – Дания и Ирландия [2, с. 210]. Углубление интеграции означало выработку поэтапного плана Экономического и Валютного союза, реализация которого завершилась в 1979 г. созданием Европейской валютной системы.

Целью данной работы является анализ институциональной структуры Европейского союза.

В основу ЕВС были положены следующие принципы:

– введение экю – европейской валютной единицы, стоимость которой определялась на основе валютной корзины (включающей валюты 12 стран-членов ЕЭС, принимая во внимание три присоединившиеся позже страны) и взвешенной

© Т.А. Костина, 2006

с учетом параметров как внешней торговли, так и ВВП;

– использование золота в качестве реальных резервных активов. Был создан совместный золотой фонд в результате объединения 20 % официальных золотых резервов для частичного обеспечения эмиссии экю;

– введение для реализации режима валютных курсов совместного плавления валют в форме «европейской валютной змеи» в установленных пределах (2,25 % от центрального курса, с августа 1993 г. – 15 %);

– межгосударственное валютное регулирование путем предоставления банкам кредитов для покрытия временного дефицита платежных балансов и расчетов, связанных с валютными интервенциями.

Экю должен был служить в качестве счетных денег в механизме ЕВС, базой для выявления отклонений, счетной единицей в операциях центрального банка, инструмента расчетов между кредитно-денежными организациями стран Сообщества [3, с. 20-21].

Цель Европейской валютной системы заключалась в укреплении сотрудничества государств-членов в области валютной политики и создании в Европе зоны валютной стабильности. Европейская валютная система состояла из 2 компонентов: механизма обменного курса и европейского валютного союза. Механизм обменного курса представлял собой систему постоянных курсов с адаптируемыми курсами обмена и обязывал Центробанки не допускать колебаний национальных валют относительно друг друга выше определенного предела. Забегая вперед, надо сказать, что между 1979 и 1993 гг. допустимый предел составлял +/- 2,25 %, максимальный – +/- 6 % для стран, испытывавших в то время финансовые затруднения [4, с. 8-9].

В 80 - е гг. происходит расширение в «южном направлении». В 1981 г. Греция становится членом ЕЭС. В 1986 г. – вступление в силу решения о принятии Испании и Португалии в ЕЭС. Это расширение для Сообщества означало массу преимуществ

и недостатков. Среди преимуществ можно выделить дешевые субтропические продукты земледелия, зерновые, дешевая рабочая сила для трудоемких отраслей промышленности. В геоэкономическом плане Иберийский полуостров представлял собой исторический и культурный мост между Европой и Латинской Америкой. Отрицательным моментом было то, что из доходов более развитых стран (Германии, Франции, Бельгии) выделялись дотации в пользу менее развитых южных стран.

Вышеупомянутые три страны получили кредит доверия со стороны ведущих стран Запада в отношении осуществляемых ими реформ, а также получали крупные дотации от развитых стран. В июне 1987 г. вступил в силу Единый Европейский Акт, предоставивший юридическую основу для создания единого рынка в течение пяти лет.

Выше в работе было сказано, что максимальный предел колебаний национальных валют относительно друг друга в +/- 6 % был установлен для стран, испытывавших в то время финансовые затруднения. Это касалось, прежде всего, Италии и новых участников, т.е. Греции, Испании и Португалии. Но кризис 1992 г. привел к отклонению от допустимой нормы многих национальных валют. Так, например, итальянская лира подверглась значительной девальвации: процентные ставки достигли 15-20 %. Подобные колебания вынудили министров финансов государств-членов и руководителей Центробанков принять в августе 1993 г. так называемый Брюссельский компромисс, на основе которого был установлен новый предел колебаний: +/- 15%.

В 1992 г. Сообщество заключает Союзный договор, провозглашающий создание Европейского Союза, основанного на координации внешней и внутренней политики и гражданства в ЕС (Маастрихт). Внутри ЕС оказывается помощь тем государствам, которые не могут продвигаться по пути интеграции с такой же скоростью, как остальные.

Необходимо более подробно остановиться на процессе построения монетар-

ного союза. На первом этапе обеспечивается функционирование единого рынка, включая свободу движения капиталов, сокращаются пределы колебаний обменных курсов национальных денежных единиц.

На втором этапе происходит сближение основных экономических показателей на основе координации макроэкономической политики. В условиях Европейского монетарного союза сближение показателей происходит на основе критериев конвергенции, которые были определены Маастрихтским договором:

- уровень дефицита национального бюджета в процентах к ВВП для каждого государства-участника и процент отклонения от установленного базового показателя (3 % от ВВП);
- уровень процентных ставок рефинансирования центральных (национальных) банков и их отклонения от базового показателя (предел долгосрочных процентных ставок – максимум 2 % превышения уровня трех государств Европы со стабильным уровнем цен);
- уровень инфляции для каждого государства не должен быть выше установленного отклонения (максимум 3 % превышения среднегодового уровня инфляции трех государств Европы со стабильным уровнем цен);
- уровень соотношения внешнего долга и ВВП (максимум 60 % от ВВП).

При переходе на завершающий уровень монетарного союза вводится запрет на финансирование дефицита бюджета с помощью инструментов центрального банка, т.к. это приводит к росту количества денег в обращении, что впоследствии вызывает инфляцию. Ее уровень в свою очередь влияет на величину обменных курсов национальных валют.

На третьем этапе вводится единая валюта и формируется единый центральный банк. Валютная политика имеет целью обеспечение стабильности цен и поддержку экономической политики для того, чтобы способствовать экономическому развитию и достижению высокого уровня занятости населения. Европейская система центральных банков осуществляет эту по-

литику, изменяя свои учетные ставки и управляя официальными резервами обмена валюты.

Европейская система центральных банков состоит из центрального банка и национальных центральных банков стран-членов Евросоюза, образующих так называемую Евросистему. Термин «Евросистема» использован для того, чтобы выделить государства, входящие в зону евро. Национальные банки стран ЕС, не входящих в эту зону, пользуются особым статусом: они уполномочены проводить национальную валютную политику, но не принимают участия в разработке и реализации валютной политики в еврозоне.

Главная цель Евросистемы состоит в поддержании стабильности цен в зоне евро. Вместе с тем она обеспечивает поддержку общей экономической политики Европейского союза и функционирует в соответствии с принципами открытой рыночной экономики, что способствует эффективному ассигнованию ресурсов. Кроме того, Евросистема обеспечивает контроль учреждений кредита и стабильность финансовой системы ЕС в целом.

Процесс принятия решений внутри Евросистемы централизован на уровне исполнительных органов ЕЦБ, а именно, Совета управляющих и директората. До тех пор, пока несколько стран-членов ЕС не являются участниками зоны евро, будет работать еще один орган, участвующий в принятии решений – генеральный совет. Учредительные договоры Европейского союза, обеспечивая Евросистеме высокий уровень учредительной независимости, предусматривают в то же время широкий круг обязательств в вопросах прозрачности деятельности и ответственности за принимаемые решения.

Независимый Европейский центральный банк начал работу в июне 1998 г. во Франкфурте-на-Майне [5, с. 85]. Это общеевропейское учреждение имеет целью поддерживать стабильность валюты и цен, обеспечивать проведение общеевропейской экономической политики и, в целом, координировать и осуществлять единую валютную политику.

В указанных рамках ЕЦБ осуществляет эмиссию банковских билетов в Евросоюзе, устанавливает объем разменной монеты, который государства-члены еврозоны могут печатать самостоятельно. Банк имеет также право определять объем эмиссии и курс евро по отношению к другим валютам, применять санкции к субъектам хозяйственной деятельности, нарушающим его предписания, требовать от них необходимые статистические данные.

ЕЦБ, как и национальные центральные банки, не зависит от правительств стран-членов еврозоны. Он является юридическим лицом и имеет в своем распоряжении капитал в 5 млрд. евро, который хранится в национальных центральных банках соразмерно демографической и экономической значимости каждого государства зоны евро. Банк управляется Советом директоров из 6 человек, которые назначаются единогласным голосованием глав правительств стран-членов финансово-экономического союза после консультаций с Европарламентом сроком на 8 лет. Совет директоров состоит из президента, вице-президента и 4 членов. Им проводится политика, определяемая Советом управляющих (включает в свой состав членов Совета директоров, а также управляющих центробанками стран-членов финансово-экономического союза).

Совет управляющих ЕЦБ имеет право:

- формировать направления деятельности и принимать решения, необходимые для выполнения миссий, закрепленных за Евросистемой;
- определять валютную политику зоны евро;
- разрабатывать направления, по которым будет осуществляться деятельность в рамках Евросистемы.

Состав Совета управляющих может быть изменен только единогласным решением европейского совета по рекомендации Совета управляющих или Еврокомиссии, причем это решение должно быть ратифицировано всеми странами-членами финансово-экономического союза.

Совету управляющих помогает эконо-

номический и финансовый комитет, назначаемый государствами-членами. Когда обсуждают вопросы, касающиеся всех стран ЕС, он приобретает статус Генерального совета, включающего также управляющих центральными банками стран Евросоюза, не являющихся членами зоны евро. Генеральный совет состоит из президента и вице-президента ЕЦБ, а также управляющих национальными центральными банками стран-членов ЕС. Совет выполняет миссии, которые к ЕЦБ перешли от Европейского валютного института. Генеральный совет:

- имеет консультативные функции в ЕЦБ;
- собирает и обобщает статистическую информацию;
- утверждает годовые отчеты ЕЦБ;
- устанавливает единые правила, необходимые для нормализации бухгалтерских процедур и деклараций по операциям национальных центробанков;
- принимает меры в отношении определения условий подписки на капитал ЕЦБ, не предусмотренные в Договоре;
- определяет условия работы персонала ЕЦБ;
- участвует в подготовительной работе по установлению обменных курсов валют стран ЕС, не являющихся участниками зоны евро.

Всем инстанциям ЕЦБ, так же как и национальным центральным банкам, запрещено подчиняться инструкциям и указаниям других структур Евросоюза, а также предоставлять финансовую помощь государственным органам и государственным предприятиям (за исключением учреждений кредита).

Национальным центральным банкам отдельными государствами в рамках реализации финансово-экономического союза была предоставлена относительная независимость. Однако в осуществлении валютной политики они являются лишь исполнителями указаний ЕЦБ. Национальные центральные банки – единственные акционеры ЕЦБ, причем их доля в капитале и прибылях пропорциональна долям их стран в общей численности населения и

ВВП. Целью Европейской системы центральных банков является поддержание стабильности цен. ЕЦБ абсолютно независима от других структур Евросоюза и от национальных правительств. В течение финансового года деятельность, осуществляемая в рамках Евросистемы и реализуемая ЕЦБ или национальными центральными банками, не требует специальных инструкций или директив от руководящих органов ЕС. Более того, общеевропейские структуры, так же как правительства стран-членов Союза, обязываются не оказывать влияния на решения, принимаемые ЕЦБ или национальными центральными банками во исполнение своих миссий. Уставы ЕЦБ предусматривают меры, гарантирующие стабильность деятельности управляющих ЕЦБ и членов его директората:

1. срок возобновляемого мандата для управляющих – 5 лет;
2. срок невозобновляемого мандата для членов директората – 8 лет;
3. управляющий может быть освобожден от обязанностей в том случае, если он не способен выполнять свои функции или совершил серьезную ошибку (при этом только Европейский суд может оценить степень некомпетентности управляющего ЕЦБ).

Вместе с тем, Европейская система центральных банков согласовывает свои действия с Советом, Парламентом, Комиссией и другими неофициальными органами. Совет ECOFIN (Экономика/Финансы) формулирует (после уведомления ЕЦБ) направления валютной политики, величину курса евро по отношению к валютам стран третьего мира для поддержания стабильности цен.

Для рассмотрения и обсуждения проблем, связанных с макроэкономической ситуацией еврозоны, с разработкой программ стабилизации экономики, государственных финансов, налоговой системы, специально создан неофициальный орган – Еврогруппа, в состав которой входят министры финансов этих государств. Структура Европейской системы центральных банков представлена на рис.1.

Необходимо отметить, что кроме ЕЦБ, институциональная структура Евросоюза включает в себя 6 главных институтов:

1. Европейский парламент. Это представительный институт Союза.

Его члены (депутаты) избираются в государствах членах ЕС прямым всеобщим голосованием. Срок полномочий Европарламента – 5 лет. К его полномочиям относятся: участие в законодательном процессе, участие в принятии бюджета Евросоюза (совместно с Советом ЕС), контроль за деятельностью других органов и должностных лиц ЕС, санкционирование ряда важных международных договоров ЕС. В Европейском Парламенте ЕС-25 заседают 732 депутата [6, с. 4].

2. Совет ЕС. Он включает представителей правительств государств-членов ЕС на уровне министра. Данный институт является носителем законодательной власти (принимает самостоятельно или совместно с Европарламентом регламенты, директивы и другие правовые акты). Также он располагает полномочиями в сфере исполнительной власти, в частности может налагать штрафы на государства-члены ЕС.

3. Европейская комиссия (Комиссия Европейских сообществ) – институт ЕС, сходный по своей структуре и выполняемым функциям с правительством государства. Имеет право законодательной инициативы, может издавать предписания о порядке исполнения решений ЕС. Кроме того, следит за соблюдением норм и договоров ЕС.

4. Европейский суд. Он включает 25 судей, назначаемых правительствами государств-членов ЕС по согласию на 6 лет. Рассматриваемые в Суде дела разделяются на 4 категории: дела, связанные с толкованием европейского законодательства для отдельных государств стран-членов; дела по регулированию отношений между отдельными странами или институтами управления ЕС; дела, связанные с признанием законодательного акта ЕС противозаконным; дела по признанию института или органа управления ЕС несостоятельным.

5. Европейская счетная палата (25 независимых аудиторов, назначаемых Советом ЕС). Функция – контроль за исполнением «общего бюджета ЕС».

6. Европейский совет, состоящий из глав государств и правительств стран-

членов ЕС и председателя Еврокомиссии. Европейский Совет дает импульсы, необходимые для развития сообщества, и вырабатывает общие политические цели и ориентиры для этого развития.



Рисунок 1. Структура Европейской системы центральных банков

Среди институтов необходимо выделить Экономический и социальный комитет; Комитет регионов; Европейский инвестиционный банк (важнейшие направления его деятельности – обеспечение долгосрочного финансирования инвестиционных проектов, поддержка сферы образования и здравоохранения и др.); Европол (Европейское полицейское ведомство) [7, с. 12-14].

Кроме того, принята Конституция ЕС, которая полностью вступит в силу в 2009 г., хотя некоторые ее положения мо-

гут действовать и раньше срока [8, с. 14-16]. Конституция Европы вобрала в себя 4 главных договора, лежавших в основе Евросоюза: вступивший в силу в 1958 г. Римский договор, заключенный в 1991 г. в голландском городе Маастрихт; Договор об учреждении Европейского союза, подписанный в октябре 1997 г.; Амстердамский договор и принятый в декабре 2000 г. в Ницце Договор о совершенствовании реформы управления после вступления в ЕС новых государств. Однако, данная Конституция, обсуждаемая более двух с полови-

ной лет, лишь упорядочивает, а не обновляет и меняет сложные системы и механизмы.

В 1994 г. был подписан договор о включении Австрии, Финляндии, Швеции и Норвегии в состав Европейского союза. В 1995 г. Австрия, Финляндия и Швеция становятся полноправными членами ЕС. Население Норвегии на референдуме высказалось против вступления в союз. Так называемое «северное пополнение» было самым легким, потому что новые страны по уровню экономического развития не уступали странам-членам ЕС, а по уровню дохода на душу населения даже превосходили другие страны.

Процесс «восточного расширения» был официально начат в марте 1998 г. Данный этап расширения уникален с точки зрения масштаба и разнообразия. Это относится к числу вступающих стран, увеличению территории и населения, а также разнообразию исторического опыта и культур. В декабре 2002 г. ЕС принял решение о приеме первого мая 2004 г. Венгрии, Кипра, Латвии, Литвы, Мальты, Польши, Словакии, Словении, Чехии и Эстонии. Болгария и Румыния смогут это сделать к 2007 г. Турция также является страной-кандидатом.

Для вступления в ЕС страна-заявитель должна выполнить экономические и политические условия, известные как «Копенгагенские критерии», в соответствии с которыми потенциальная страна-член обязана:

- обеспечить стабильность институтов, гарантирующих демократию, права человека, верховенство закона и защиту меньшинств;
- обладать работающей ры-

ночной экономикой, а также способностью справляться с давлением конкуренции и рыночными силами в рамках Союза;

- принять общие правила, стандарты и политику, составляющие основу законодательства ЕС, включая приверженность целям политического, экономического и валютного союза [9].

Литература

1. Самойлов М.В., Саидж Л. Финансовая политика Европейского союза: Учеб. пособие. – Мн.: БГЭУ, 2004. – 55 с.
2. Шишков Ю. В. Интеграционные процессы на пороге XXI века. Почему не интегрируются страны СНГ. – М.: III тысячелетие, 2001. – 480 с.
3. Суэтин А. А. Международные валютно-финансовые отношения: Учеб. пособие. – М.: КНОРУС, 2004. – 208 с.
4. Изучение опыта Евросоюза в проведении демократических реформ: материалы международного семинара. – Минск, Гомель, 26–30 мая 2003 г. Мн.: Общественное объединение по европейским исследованиям, 2004. – 55 с.
5. Капустин М. Г. Евро и его влияние на мировые финансовые рынки. – М.: Издательско-консалтинговая компания «ДеКа», 2001. – 262 с.
6. Мацкевич В.В. Европейский таможенный транзит: Науч.–практ. издание. – Мн.: РУП «Белтаможсервис», 2004. – 184 с.
7. Муханов С.Ф., Пиво К. Социально-экономическая структура Европейского союза: Учеб. пособие. – Мн.: БГЭУ, 2003. – 123 с.
8. Кондрашов А., Макарачев В. Новая архитектура Европы. Есть конституция, но вопросы остаются // Эхо планеты. 2004. № 27. – С. 14–16.
9. www.delrus.cec.eu.int

Статья поступила в редакцию 16.01.2006