

15. To wear or not to wear: WHO's confusing guidance on masks in the covid-19 pandemic. The BMJ. 2020. URL: <https://blogs.bmj.com/bmj/2020/03/11/whos-confusing-guidance-masks-covid-19-epidemic/>
16. Updated WHO recommendations for international traffic in relation to COVID-19 outbreak. World Health Organisation. 2020. URL: <https://www.who.int/news-room/articles-detail/updated-who-recommendations-for-international-traffic-in-relation-to-covid-19-outbreak>
17. US Condemns WHO for Excluding Taiwan. Voice of America News. 2020. URL: <https://www.voanews.com/covid-19-pandemic/us-condemns-who-excluding-taiwan>
18. Video: Top WHO doctor Bruce Aylward ends video call after journalist asks about Taiwan's status. Hong Kong Free Press. 2020. URL: <https://hongkongfp.com/2020/03/29/video-top-doctor-bruce-aylward-pretends-not-hear-journalists-taiwan-questions-ends-video-call/>
19. What influence does China have over the WHO? Deutsche Welle. 2020. URL: <https://www.dw.com/en/what-influence-does-china-have-over-the-who/a-53161220>
20. WHO Becomes Battleground as Trump Chooses Pandemic Confrontation Over Cooperation. Foreign Policy. 2020. URL: <https://foreignpolicy.com/2020/04/29/world-health-organization-who-battleground-trump-taiwan-china/>
21. WHO criticized for 'contradictory' COVID-19 statements. Anadolu Agency. 2020. URL: <https://www.aa.com.tr/en/europe/who-criticized-for-contradictory-covid-19-statements/1902436>
22. WHO, China leaders discuss next steps in battle against coronavirus outbreak. World Health Organisation. 2020. URL: <https://www.who.int/news/item/28-01-2020-who-china-leaders-discuss-next-steps-in-battle-against-coronavirus-outbreak>
23. Why Taiwan has become a problem for WHO. BBC News. 2020. URL: <https://www.bbc.com/news/world-asia-52088167>

**Булана Євгенія**

**Донецький національний університет імені Василя Стуса**

## **ДІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ КОРОНАКРИЗИ**

***Анотація.** У статті аналізується відповідь Європейського Союзу на кризову ситуацію, спричинену пандемією вірусу COVID-19, та вплив цієї відповіді на майбутнє організації. Методологічною основою дослідження є метод кейсів. Європейський Союз з огляду на обмежені повноваження у сфері охорони здоров'я, відсутність солідарності та згуртованості, а також нерівномірність забезпечення національних систем охорони здоров'я не зміг опанувати ситуацію на ранньому етапі пандемії та не виправдав себе як потужну інтеграційну структуру.*

**Ключові слова:** Європейський Союз, пандемія COVID-19, коронакриза, Італія, європейська інституційна криза.

**Abstract.** *The article analyzes the European Union's response to the crisis caused by the COVID-19 pandemic and the impact of this response on the future of the organization. The methodological basis of the study is the case method. Due to limited powers in the field of health care, lack of solidarity and cohesion, as well as uneven provision of national health systems, the European Union has not been able to cope with the early stages of the pandemic and has not justified itself as a strong integration structure.*

**Keywords:** *European Union, COVID-19 pandemic, coronary crisis, Italy, European institutional crisis.*

Протягом останніх 10 років Європейський Союз пережив низку криз, що поставили під сумнів ефективність інституціональної системи ЄС. Виникає питання про те, чи здатна складна інституційна структура, спрямована на забезпечення суворої регіональної інтеграції, тобто все більш тісного союзу, заснованого на маршрутизованій, інституціоналізованій моделі співпраці, застосовувати важливі інституційні інструменти, уникнути ризику дезінтеграції Союзу в умовах непередбачуваної кризи, у нашому випадку спричиненої пандемією вірусу COVID-19.

Пандемія COVID-19 виникла після кількох інших криз, таких як боргова, міграційна кризи і Brexit, що становили серйозну загрозу самій суті та ідеї ЄС, викликаючи ризик розпаду організації. Проте в умовах таких послідовних структурних загроз Союз проявив себе як досить стійкий регіональний інтеграційний проєкт і зумів уникнути ризик дезінтеграції, відновлюючи рівновагу і значною мірою покладаючись на міжурядові повноваження, ресурси і моделі прийняття рішень. На відміну від вищеперерахованих криз, коронакризу не можна класифікувати як структурну, оскільки вона не стосується безпосередньо інтеграції, функціонування європейських інститутів, не ставить під сумнів членство деяких держав, але попри це спалах пандемії створив низку загроз, що серйозно підривають потенціал і готовність ЄС до кризового управління, оскільки ця криза дотична до ключових аспектів євроінтеграції.

Можливість здійснювати будь-які дії і приймати закони в рамках європейського інтеграційного проєкту залежить від повноважень його учасників. Договір про функціонування Європейського союзу чітко визначає сфери компетенцій ЄС і держав-членів, розділяючи їх на виняткову компетенцію Союзу, коли рішення приймають тільки на рівні ЄС, спільну компетенцію Європейського Союзу і держав-членів, коли існує поділ повноважень, і компетенцію національних держав, де ЄС може виконувати тільки дії з підтримки і координації [2, с. 50–53].

Охорона здоров'я (за винятком загальних норм з охорони праці) належить до компетенції держав-членів, в цій сфері немає обов'язкового до виконання наднаціонального законодавства. Зі свого боку ЄС може підтримувати зусилля держав-членів у сфері охорони здоров'я, давати рекомендації, а також повинен координувати їхню співпрацю між собою. Інститути ЄС можуть вживати стимулюючих заходів, спрямованих на охорону та поліпшення здоров'я людини, зокрема для боротьби з серйозними транскордонними загрозами для

здоров'я, їхнім моніторингом та раннім попередженням, але виключаючи будь-яку гармонізацію законів та нормативних актів держав-членів [2, с. 122–124]. Отже, сфера охорони здоров'я знаходиться повністю в зоні відповідальності держав-членів ЄС, які мають повне право не дослухатися рекомендацій інститутів Союзу. Варто також враховувати, що національні системи охорони здоров'я в країнах ЄС сильно відрізняються як за якістю послуг, що надаються, так і організацією власне систем охорони здоров'я, а Європейський Союз не має повноважень для їхньої гармонізації.

Окрім людських життів, однією з перших жертв вірусу став ЄС як інститут. Слабка реакція ЄС посилила побоювання, що він не здатний надати консолідовану допомогу державам, які найбільше її потребують. В Європі пандемія оголила недоліки управління, а саме відсутність готовності до кризових ситуацій, повільне реагування та низький рівень солідарності. Європейський центр профілактики та контролю захворювань недооцінив ризик для населення і практично зник з публічної сфери. Спалах коронавірусу в Ухані широко транслиювався європейськими ЗМІ, демонструючи перевантаженість лікарень, високий рівень смертності і рішучі заходи, вжиті Китаєм, такі як ізоляція та скасування новорічних свят. Попри китайський досвід, ЄС зустріли цю інформацію вкрай спокійно. Було заявлено, що початкові розрізнені спалахи в Європі повністю контрольовані, а отже превентивних заходів не потребують.

Європейська комісія спробувала скоординувати відповіді країн-членів, прагнучи дізнатися про готовність і просуваючи спільні закупівлі медичних матеріалів і устаткування. Проте, як і держави-члени, Єврокомісія не усвідомлювала масштабу проблеми, поки Італія не попросила активувати механізм цивільного захисту ЄС, пов'язаний з європейською солідарністю. Жодна з держав-членів не допомогла Італії, віддаючи пріоритет захисту національних запасів, як мінімум не збільшивши виробництво або імпорту захисного обладнання.

ЄС і європейській солідарності завдала удару не стільки власне пандемія, скільки відповідні дії влади держав-членів, а також невиправдані очікування від політичних кроків ЄС. У лютому 2020 р. італійський уряд звернувся за допомогою до Координаційного центру реагування на надзвичайні ситуації та отримав відмову. На цьому тлі безпрецедентними нововведеннями стали заборони на пересування в межах ЄС і Шенгенської зони – саме заборони, а не тимчасове відновлення контролю на внутрішніх кордонах, що траплялося і раніше в кризових ситуаціях [1; 2]. Ще одним «збоєм» у реакції Союзу на пандемію стали численні скандали з поставками засобів індивідуального захисту в держави Апеннін.

Один із ідеологів та засновників Об'єднаної Європи Жак Делор висловив побоювання з огляду на те, як похитнулася європейська солідарність в умовах коронакризи, зазначивши, що її нестача може призвести до «смертельної загрози» для ЄС [5]. 01 квітня голова Єврокомісії Урсула фон дер Ляйен опублікувала відкритий лист, в якому попросила вибачення у італійців за відсутність солідарності з боку ЄС в боротьбі з пандемією і пообіцяла допомогу,

фактично визнавши провал ЄС на першому етапі боротьби з пандемією [6]. Загострило протистояння між Італією і ЄС питання надання антикризової економічної допомоги країні, зокрема через Європейський стабілізаційний механізм. ЄС планував виділити 240 млрд євро через позики Європейського стабілізаційного механізму. Італійський уряд висловив небажання кредитуватися на умовах жорсткої економії, побоюючись досвіду Греції. Завдяки досить жорсткій позиції Голови Ради міністрів Італії Джузеппе Конте і міністра економіки та фінансів Роберто Гуальтьєрі, сторонам вдалося знайти компроміс після 16-годинних переговорів: використовувати засоби ЄСМ без додаткових умов і введення заходів жорсткої економії.

Щодо євроскептиків, то в ситуації, що склалася, розчарування в європейських інститутах лише укріпило їхні настрої та впевненість у неефективності Союзу. Один із лідерів італійської партії євроскептиків Ліги Півночі Маттео Сальвіні заявив: «Або зміниться Європа, або немає сенсу для її існування. Або ми змінюємо правила цієї Європи, або, як сказав мені рибалка з Баньяра-Калабра, зробимо як англійці» [4].

Зовнішній виклик, який, здавалося б, повинен був згуртувати Європу, як це було після закінчення Другої світової війни, навпаки, в черговий раз її розколов, принаймні, на початкових етапах пандемії. COVID-19 в черговий раз посилив націоналістичні настрої і оголив суверенний егоїзм. Коронакриза продемонструвала, наскільки складним може бути європейське співробітництво, особливо в тих сферах політики, де ЄС має тільки обмежені юридичні повноваження для підтримки держав-членів [3]. Незважаючи на значну активність Єврокомісії, відповідь ЄС на загрозу можна розглядати як підтвердження труднощів, з якими стикається організація в подальшому підвищенні рівня інтеграції через посилення ролі наднаціональних інститутів.

### Джерела та література

1. Потемкина О. Европейский союз: ограничение передвижения граждан как средство борьбы с COVID-19. *Институт Европы РАН*. 2020. С. 2. URL: <https://doi.org/10.15211/analytics142020> (дата звернення: 16.03.2021).
2. Consolidated version of the treaty on the functioning of the European Union. *Official EN Journal of the European Union*. 2012. Т. 326. С. 50–53, 122–124.
3. EU crisis response in tackling Covid-19 Views from the member states / S. Russack. Bruxelles: Centre for European Policy Studies, 2020. 17 с.
4. Matteo Salvini evoca l'Italexit: «O l'Europa cambia...». *Il Tempo*. URL: <https://cutt.ly/2xuF24s> (дата звернення: 16.03.2021).
5. Rankin J. Coronavirus could be final straw for EU, European experts warn. *The Guardian*. URL: <https://cutt.ly/kxuF7Mk> (дата звернення: 16.03.2021).
6. Ursula von der Leyen: «Scusateci, ora la Ue è con voi». *La Repubblica*. URL: <https://cutt.ly/hxuGw1W> (дата звернення: 16.03.2021).