

Резніков Валерій Володимирович,

к.е.н., доц.,

докторант навчально-науково-виробничого центру,
Національний університет цивільного захисту України,
м. Харків

ORCID 0000-0002-3579-3114

УДК 351.88: 327.39

doi: 10.34213/tp.20.01.28

РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ В КОНТЕКСТІ ВИКОНАННЯ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС

Охарактеризовано особливості формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України в сучасних умовах. Визначено ступінь результативності виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Виокремлено проблемні аспекти та суперечності реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України в контексті виконання зазначеної Угоди, визначено пріоритетні напрями її виконання в контексті підвищення результативності формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України.

Ключові слова: європейська інтеграція, Угода про асоціацію між Україною та ЄС, державна політика у сфері європейської інтеграції України.

Постановка проблеми. Політична асоціація та економічна інтеграція України з Європейським Союзом залежить від досягнень України в забезпеченні поваги до спільних цінностей і прогресу у зближенні з ЄС у політичній, економічній та правовій сферах, а також від прогресу в імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію) [6]. Угода про асоціацію – це дорожня карта політичних і економічних реформ, що проводяться в нашій державі в контексті європейської інтеграції України.

Згідно зі звітом за 2018 р. про виконання Угоди про асоціацію, із запланованих на цей період вдалося виконати на 52 % завдань. Для порівняння: у 2017 р., за урядовими оцінками, було зроблено ще менше – 41 % від запланованого обсягу. Також, згідно з опублікованою статистикою так званого кумулятивного виконання Угоди про асоціацію (оцінка ефективності за період 2014–2018 рр.), рівень цього показника становить 42 % [3; 4].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання ефективності формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України розглядали у своїх публікаціях такі вчені, як І. Артёмов, В. Бакуменко, В. Бондаренко, Д. Вітер та ін. [2–4]. Однак чимало питань стосовно визначення результативності державної політики у сфері європейської інтеграції України в сучасних умовах залишаються недостатньо дослідженими.

Метою статті є визначення результативності реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції в контексті виконання Угоди про асоціацію.

Виклад основного матеріалу. За підсумками 2018 р., майже 15 тис. українських компаній отримали право експортувати свою продукцію в Європейський Союз. Ключовими ринками для них стали такі країни ЄС, як:

Польща – 17 % ; Італія – 14; Німеччина – 10; Угорщина – 8; Нідерланди – 8 % від загального обсягу європейського експорту.

У цілому за 2018 р. національні компанії збільшили експорт своєї продукції до Євросоюзу з \$17,5 млрд до \$20,1 млрд, або на 14,9 %. При цьому питома вага Європейського Союзу в експорті України за підсумками 2018 р. досягла 42 % [3].

Незважаючи на те, що виконано менше половини завдань з імплементації Угоди про асоціацію, є сфери, у яких вдалося досягти найбільшого прогресу.

Попри загальний невисокий відсоток виконаної роботи, декілька сфер вирізняються відносно великим прогресом: у сфері підприємництва зафіксовано 89 % виконання плану згідно з Угодою про асоціацію (важливим кроком для підприємців, стало ухвалення Кодексу про банкрутство, який посилив забезпечення прав кредиторів та ефективність ухвалення судових рішень); сільського господарства – 86; соціальної політики та трудових відносин – 70; усунення технічних бар'єрів у торгівлі – 70; фінансовому секторі – 67 % [3].

Ідеться передусім про галузі та сфери із професійним менеджментом та відсутністю передумов до спротиву змінам. Зокрема, високими темпами виконання угоди також відзначаються сфери, пов'язані з експортом (сільське господарство, усунення технічних бар'єрів у торгівлі, підприємництво), адже бізнес і чиновники прямо зацікавлені в якнайшвидшій гармонізації “правил гри” з Євросоюзом.

У деяких сферах виконання Угоди про асоціацію йдеться вже не лише про правовий, а й про структурний складник інтеграції до європейського простору. Наприклад, прогрес у галузі енергетики (59 % виконання плану згідно з Угодою про асоціацію за підсумками 2018 р.) дозволяє говорити про початок інтеграції ринків газу та електроенергії: газова інфраструктура вже є досить добре інтегрованою в європейський ринок, а імплементація угоди про умови приєднання до європейської енергосистеми з об'єднанням європейських операторів енергоринку (ENTSO-E) дозволить здійснити диверсифікацію у відриві від історичних з'єднань з Росією та Республікою Білорусь [4].

Слід зазначити, що Європейський Союз в опублікованому 13.12.2019 р. Звіті про виконання Україною асоціації у 2019 р. також відзначає досягнення Україною значного прогресу в низці важливих реформ, зокрема правоохоронних органів, децентралізації та міжінституційного управління, а підхід до виконання Угоди про асоціацію є максимально прагматичним, реалістичним та спрямований на таке:

- приєднання до енергетичного та цифрового ринків ЄС на тих же умовах, які існують і для держав – членів ЄС;
- поглиблене митне співробітництво, так званий “промисловий безвіз”;
- упровадження в законодавство України не менше 80 % актів ЄС, передбачених Угодою про асоціацію;
- прив'язку конкретних заходів із виконання Угоди про асоціацію до Копенгагенських критеріїв членства в ЄС [5].

Попри це слід зазначити, що в таких галузях та сферах суспільного життя, як “освіта, навчання і молодь” (13 % виконаних завдань), “транспорт, поштові послуги” (15 %), “державні закупівлі” (16 %), “навколишнє природне середовище та цивільний захист” (22 %), ситуація з виконанням Угоди про асоціацію за підсумками 2018 р. є найгіршою [3].

Значні зауваження також викликають митні питання та проблеми, пов'язані із захистом інтелектуальної власності. Фактично є багато галузей та секторів, які виявилися не готовими до адаптації до європейських норм.

Окрім різних галузей та сфер суспільного життя, неефективно над упровадженням Угоди про асоціацію працюють окремі владні інституції.

Зокрема, реформи найчастіше гальмуються у Верховній Раді України, яка є місцем, де сконцентровано різні ділові інтереси. Відповідно, представники тих галузей, які не бачать для себе зиску від упровадження Угоди про асоціацію, блокують або щонайменше не допомагають ухваленню відповідних законопроектів. Утім іноді проблеми в парламенті виникають не лише через відсутність політичної волі або спротив лобістів, а й через низьку якість законопроектів та концептуальні розбіжності між депутатами [1].

Відповідно до оцінки урядовців та експертів, найгірше над цими завданнями працює Верховна Рада України, яка впоралася лише із 40 % від запланованого на 2018 р. обсягу роботи. Інші відомства, зібрані у звіті під загальною категорією "інші органи державної влади", натомість із 47 % мають результат, вищий за середній. Найефективнішим серед владних інституцій виявився Уряд України, адже його показник склав 55 % від запланованого обсягу роботи щодо виконання Угоди про асоціацію [3].

Отже, можна констатувати, що державні органи України не забезпечують повномасштабної імплементації Угоди про асоціацію на всіх основних рівнях, адже загальний прогрес у виконанні Україною Угоди про асоціацію за підсумками 2014–2018 рр. у частині завдань, покладених на Верховну Раду України, склав лише 28 %, на центральні органи виконавчої влади – 43, на інші органи державної влади – 34 % [3].

Хоча, урядовий звіт щодо Угоди про асоціацію вказує на виконання лише близько половини поставлених на 2018 р. завдань, однак експерти та аналітики скептично оцінюють навіть цей рівень виконання Угоди і закликають не мати завищених очікувань від української бюрократії.

Зокрема, оцінки громадської організації "Український центр європейської політики" (УЦЄП), яка щороку також публікує свій звіт із виконання Угоди про асоціацію, дещо інші. Згідно з даними УЦЄП, у 2018 р. виконано лише 21 %, а загалом за останні чотири роки – лише 24 % завдань у сфері виконання Україною власних зобов'язань з імплементації Угоди [4].

Різниця у цифрах може пояснюватися відмінностями в методології обох досліджень. УЦЄП враховує лише реально досягнутий кінцевий результат – тобто ухвалення повного пакету змін до національного законодавства, що дозволяє безперешкодно практично виконувати в Україні певну норму європейського законодавства. Таким чином, оцінки громадської організації УЦЄП не враховують кроків на проміжних етапах, які, вірогідно, потрапляють в урядову звітність.

Україна могла б зробити більше для виконання Угоди про асоціацію. Найбільше прогресу перешкоджає неповороткість українського державного апарату, реформу якого було розпочато в 2016 р. Однак виконання Угоди про асоціацію – це не лише зміни до декількох законів, а формування нової державної політики у сфері європейської інтеграції [4].

І хоча, виконання Угоди про асоціацію не можна вимірювати тільки в цифрах та відсотках, оскільки цей процес є досить складним та всеохопним, утім саме наочна оцінка просування у виконанні Угоди є вкрай необхідною:

такий підхід дозволяє пояснювати пересічним українцям, що підписання Угоди про асоціацію – справа, яка ще далека до завершення, та надає змогу оцінювати тенденції, зокрема й негативні.

Отже, у своїй діяльності українська влада має фокусуватися на ефективному та результативному виконанні Угоди про асоціацію та використанні всіх наявних в ній можливостей для поглиблення секторальної інтеграції з ЄС у контексті формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, у подальшому якість та оперативність виконання Угоди про асоціацію підтверджуватиме відданість України незворотним проєвропейським демократичним реформам та європейським цінностям, Разом із тим українська сторона має ґрунтовно проаналізувати висновки Звіту про виконання Угоди про асоціацію, опублікованого ЄС, та врахувати рекомендації для подальшого упровадження порядку денного реформ в Україні, а саме: продовження реформи правоохоронних органів, боротьба з корупцією, покращання бізнес-середовища та інвестиційного клімату, ухвалення законодавства в різних важливих сферах суспільного життя країни, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел

1. Асоціація з ЄС: коли і менше половини виконаного – успіх. URL: <https://www.dw.com/uk/a-42755699>.
2. Вітер Д. В. Адаптація законодавства України до вимог Європейського Союзу. *Механізми регулювання інтеграційних процесів в Україні : навч. посіб. / І. В. Артьомов, В. Д. Бакуменко, В. Д. Бондаренко та ін. Ужгород : Ліра, 2009. С. 209–226.*
3. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2018 р. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/AA_report_UA.pdf.
4. Напів асоціація? Як Україна виконує угоду з ЄС. URL: <https://www.dw.com/uk/>.
5. Представництво України при ЄС вітає опублікований Європейським Союзом Звіт про виконання Україною асоціації у 2019 році. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/news/76605-predstavnytstvo-ukrajini-pri-jes-vitaje-opublikovanij-jevropejskim-sojuzom-zvit-pro-vikonannya-ukrajinoju-asociaciji-u-2019-roci>.
6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

References

1. Asotsiatsiya z YES: koly i menshe polovyny vykonanoho – uspikh. URL: <https://www.dw.com/uk/a-42755699> [in Ukrainian].
2. Viter, D.V. (2009). Adaptatsiya zakonodavstva Ukrayiny do vymoh Yevropeyskoho Soyuzu. *Mekhanizmy rehulyuvannya intehratsiynykh protsesiv v Ukrayini, 209–226.* Uzhhorod: Lira [in Ukrainian].
3. Zvit pro vykonannya Uhody pro asotsiatsiyu mizh Ukrayinoyu ta Yevropeyskym Soyuzom u 2018 r. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/AA_report_UA.pdf [in Ukrainian].
4. Napiv asotsiatsiya? Yak Ukrayina vykonuye uhodu z YES. URL: <https://www.dw.com/uk/> [in Ukrainian].
5. Predstavnytstvo Ukrayiny pry YES vitaje opublikovanyy Yevropeyskym Soyuzom Zvit pro vykonannya Ukrayinoyu asotsiatsiyi u 2019 rotsi. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/news/76605-predstavnytstvo-ukrajini-pri-jes-vitaje-opublikovanij-jevropejskim-sojuzom-zvit-pro-vikonannya-ukrajinoju-asociaciji-u-2019-roci> [in Ukrainian].
6. Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrayinoyu, z odniyeyi storony, ta Yevropeyskym Soyuzom, Yevropeyskym spivtovarystvom z atomnoyi enerhiyi i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoyi storony. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 [in Ukrainian].

Ryznikov V. V.,
*PhD in Economics, Associate Professor,
Doctoral Student of Educational-Scientific-Production Center
of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv
ORCID 0000-0002-3579-3114*

RESULTS OF PUBLIC POLICY IMPLEMENTATION IN THE EUROPEAN INTEGRATION SPHERE IN THE CONTEXT OF THE ASSOCIATION BETWEEN THE UKRAINE AND THE EU

Political association and economic integration of Ukraine with the European Union depends on Ukraine's achievements in ensuring respect for common values and progress in approaching the EU in political, economic and legal spheres, as well as progress in the implementation of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and The European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand. The Association Agreement is a roadmap for political and economic reforms being carried out in our country in the context of Ukraine's European integration.

According to the report on the implementation of the Association Agreement between the European Union and Ukraine for 2018, which was presented by the Government Office for Coordination of European and Euro-Atlantic Integration of Ukraine, the level of accomplishment of the tasks planned for this period was achieved by 52%. For comparison, in 2017, according to government estimates, even less was done - 41% of the desired volume. Also, according to published statistics, the so-called cumulative implementation of the Association Agreement (performance evaluation for 2014-2018), the level of this indicator is 42%.

According to the estimates of government officials and experts, the Verkhovna Rada of Ukraine, which only managed 40% of the planned volume of work for 2018, is worst performing these tasks. Other agencies, collected in the report under the general category "other public authorities", have a higher than average result of 47%. The government of Ukraine is the best among the government institutions, as their figure is 55% of the planned volume of work on the implementation of the Association Agreement.

Thus, in the future, the quality and timeliness of implementation of the Association Agreement will confirm Ukraine's commitment to irreversible pro-European democratic reforms and European values. reforms in Ukraine, namely: continuing law enforcement reform, fighting corruption, improving the business environment and the investment climate one adopting legislation in various important areas of public life.

Keywords: European integration, Association Agreement between Ukraine and the EU, state policy in the field of European integration of Ukraine.

Надійшла до редколегії 07.02.2020 р.