

Любов Артеменко

Україна та виклики ЄС

Вступ

Із початком здобуття статусу незалежної, суверенної держави, Україна відіграє важливу роль у розвитку політичної та економічної взаємодії на європейському континенті та в прилеглих зонах, забезпечуючи регіональну стабільність та безпеку. Межуючи безпосередньо з країнами-членами ЄС та Росією, маючи вихід до Чорного та Азовського морів, Україна стає активним гравцем у міжнародних відносинах.

Пріоритетом зовнішньої політики України є Європейська інтеграція, що у свою чергу передбачає проведення системних реформ відповідно до норм та стандартів ЄС з кінцевою метою: набуття Україною членства в Європейському Союзі.

На сьогодні, одним з основних завдань України є завершення переговорів щодо укладення Угоди про асоціацію, невід'ємною складовою якої є зона вільної торгівлі. Україна також продовжує роботу над питанням отримання безвізового режиму, що в свою чергу передбачає виконання завдань першого етапу Плану дій з лібералізації візового режиму, що є не менш важливим завданням зміцнення економічної складової зовнішньої політики України.

Засади розвитку відносин між Україною та Європейським Союзом

Офіційно відносини між Україною та Європейським Союзом розпочато 2 грудня 1991 року, коли Євросоюз визнав незалежність України та схвалив демократичний характер Всеукраїнського референдуму. З цього моменту ЄС закликав Україну підтримувати відкритий і конструктивний діалог.

Наміри України щодо розбудови відносин з ЄС на принципах інтеграції були проголошені від 2 липня 1993 року у Постанові Верховної Ради України «Про основні напрями зовнішньої політики України». Вважається, що саме цей документ вперше закріпив євроінтеграційні прагнення України та визначив, що «перспективною метою української зовнішньої політики є членство України

в Європейських Співтовариствах за умови, що це не шкодитиме її національним інтересам»¹.

Правовою основою відносин між Україною та ЄС стала подія від 14 червня 1994 – Верховна Рада України ратифікувала Угоду про партнерство і співробітництво (УПС) між Україною та ЄС (яка набула чинності 1 березня 1998 р.)².

З укладанням УПС було розпочато співробітництво у політичній, економічній та гуманітарній сферах. УПС також дозволила розвинути двосторонній діалог на найвищому рівні (зустріч голів на Саміті Україна-ЄС), на рівні міністрів (рада з питань співробітництва, комітет з питань співробітництва), а також у формі консультацій та зустрічей.

Однак, одним з найбільших викликів став початок процесу адаптації законодавства України до стандартів та норм Європейського Співтовариства (*acquis communautaire*). Серед пріоритетних завдань також було визначено співпрацю у наступних сферах: енергетика, торгівля та інвестиції, юстиція та внутрішні справи, транскордонне співробітництво.

З метою реалізації стратегічного євроінтеграційного курсу України, а також для «забезпечення всебічного входження України у європейський політичний, економічний і правовий простір та створення передумов для набуття Україною членства у Європейському Союзі»³ видано указ Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» від 11 червня 1998 року (з подальшими редакціями у 2000, 2001, 2003 та 2011 роках).

Новим імпульсом розвитку стосунків стало підписання Плану дій Україна-ЄС (схвалений 21 лютого 2005 року). Цей двосторонній політичний документ, який дозволив розширити двостороннє співробітництво України та ЄС, не вносячи зміни до попередньої договірно-правової бази. Згідно Плану дій, Україна зобов'язувалась зміцнювати демократичні, продовжувати боротьбу з корупцією, проводити структурні економічні реформи, а також заходи по розвитку співпраці з ЄС в секторальних сферах.

Після завершення вступу України до Світової організації торгівлі (18 лютого 2008 року) було започатковано переговори в частині створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС, що мали відкрити нові можливості, а саме: лібералізацію руху товарів, капіталів та послуг, забезпечити гармонізацію нетарифних інструментів економічного регулювання.

Завершення терміну Плану дій у березні 2009 продовжилось підготовкою Порядку денного асоціації (набув чинності у листопаді 2009 року), що повинна

¹ <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3360-12>, оdczyt z dn. 27.10.2011.

² http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=998_012, оdczyt z dn. 27.10.2011.

³ <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=615%2F98&ed=19980611>, оdczyt z dn. 27.10.2011

була сприяти забезпеченню необхідних умов та сприяти імплементації положень майбутньої Угоди про асоціацію.

9 вересня 2008 року на Паризькому Саміті Україна та ЄС досягли політичної домовленості про укладення майбутньої Угоди про асоціацію, яка будуватиметься на принципах політичної асоціації та економічної інтеграції.

Сучасний стан відносин Україна-ЄС

На сьогодні політика України щодо розбудови відносин з Європейським Союзом впроваджується на основі Закону України від 1 липня 2010 року «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»⁴ Політика ЄС щодо України визначається Угодою про партнерство і співробітництво до моменту підписання Угоди про асоціацію.

Зараз Україна входить у відповідальний етап відносин з ЄС – час укладання Угоди про глибоку та всеосяжну зону вільної торгівлі, як частини Угоди про асоціацію. Очікується, що Угода не лише позитивно вплине на тарифну політику торгівлі між Україною та ЄС, але і сприятиме гармонізації українського юридичного та адміністративного законодавства зі стандартами ЄС, а відповідно і інтеграції України у внутрішній ринок Європейського Союзу.

Амбітні сподівання, що покладають на 2011–2012 роки, час коли Польна, як «адвокат» України та країна-ініціатор Східного партнерства, головує в ЄС, а Україна головує у Комітеті міністрів Ради Європи. Цей період чи не найкращий для виходу на новий якісний етап розвитку стосунків.

Виклики перед якими зараз постає Україна – якісно використати внутрішній потенціал попередніх напрацювань та можливостей, які представляє ЄС, а також уникнути загроз, що є прямим наслідком слабких сторін. У наступних розділах спробуємо представити сучасний стан відносин України та ЄС та більш детально зупинитись на можливостях, слабких сторонах та загрозах.

Потенціальні можливості політика Європейського Союзу щодо України

З 2004 року Україна на ряду з країнами Східної Європи, Південного Кавказу та Південного Середземномор'я стала учасником Європейської політики добросусідства, що базувалась на принципах поглиблення політичної співпраці та економічної інтеграції між ЄС та країнами-партнерами.

⁴ <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2411-17>, odczyt z dn. 28.10.2011

В рамках СПС, на зміну географічно-орієнтованих програм, як от ТАСІС, Україна отримала можливість отримувати технічну допомогу через Європейський Інструмент сусідства та партнерства (ЄІСП) – European Neighbourhood and Partnership Instrument. ЄІСП мав допомогти Україні наблизитись до методологій та стандартів СС, а також пріоритетів, зазначених у Плані Дії Європейської політики сусідства. Бюджет на 2007–2013 рр. становить близько 12 млрд. євро, з них для України виділяється 494 млн. євро в рамках Національної індикативної програми допомоги ЄІСП⁵. У 2011–2013 роках цей бюджет становитиме 470,1млн. євро⁶.

З 2007 року в рамках спеціального механізму Technical Assistance and Information Exchange (ТАІЕХ), Україні також надається можливість підтримки у здійсненні реформ для адаптації законодавства та зміцнення інституційної здатності у вигляді експертних консультацій. В рамках проекту Twinning Українн також може брати участь у безпосередньому обміні досвідом щодо впровадження законодавства СС⁵

Важливим інструментом допомоги для підтримки економічних реформ та інфраструктурних проєктів є Інвестиційний Механізм Сусідства (Neighbourhood Investment Facility), бюджет якого становить 700 млн. євро на період 2007–2013 рр. Кошти для підтримки заходів з реформування системи державного управління надаються Україні в рамках Механізму підтримки державного управління (Governance Facility) з річним бюджетом 50 млн. Євро⁶.

Нові можливості відкрились з започаткуванням Східного Партнерства (2009 рік). Більш конкретно працювати над вирішенням питань зміцнення демократизації, допомоги в процесах європейської інтеграції та модернізації дозволяють наступні тематичні платформи:

- Демократія, належне управління та стабільність,
- Економічна інтеграція та узгодження зі стратегіями СС,
- Енергетична безпека,
- Контакти між людьми.

Разом з тим, обсяги технічної допомоги СС для України, як і для інших країн-учасниць СхП, зростатимуть. Частина фондів ЄІСП були виділені для Східного партнерства (майже 4 млрд. євро з 12 млрд. євро в період 2007–2013 рр.). Крім того, СС також може брати участь або реалізовувати інвестиційні проєкти за допомогою європейських державних фінансових інститутів, таких як Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), який може забезпечити до € 3,7 млрд. у вигляді позик для країн Східної Європи. У випадках, якщо сусідні країни стикаються

⁵ <http://www.enpi.org.ua>, odczyt z dn. 29.10.2011.

⁶ <http://www.enpi-info.eu>, odczyt z dn. 29.10.2011.

з серйозними економічними проблемами, ЄС надає макро-фінансову допомогу у формі позик і / або грантів⁷.

Оцінка стану України: слабні сторони та загрози

Не зважаючи на досить великі суми коштів, які ЄС виділяє для України, врегулювати проблеми, які перенкоджають якісній євроінтеграції виявляється складно. Основні бар'єри мають переважно внутрішній характер.

Згідно показників Legatum Prosperity Index⁸, що дозволяє провести оцінку багатства та благополуччя країн (беручи до уваги чинники, які допоможуть удвоготерміновій перспективі призвести до економічного зростання, покращення рівня добробуту та задоволеності життям громадян), Україна у загальному рейтингу 2010 року, з поміж 110 країн Світу, посідає 69 місце. Найбільш проблемними для України є рівень економічного розвитку та рівень управління країною (див. табл. і).

Табл. 1.

Рейтинг України

Україна	
Показник	місце у Світі (зі 110 країн)
Економіка	96
Уряд	98
Ведення приватної господарської діяльності	73
Соціальний капітал	73
Особиста свобода	71
Безпека та захищеність	58
Охорона здоров'я	48
Освіта та наука	40

Джерело: Legatum Prosperity Index 2010, 302–303 с.⁹

Прагнення України до подальшої євроінтеграції, а також набуття членства ЄС має передбачати виконання Копенгагенських критеріїв, а це, у свою чергу, не лише імплементація правової основи ЄС (*acquis communautaire*), а також наявність у країні демократичного правового порядку, стабільних інституцій і працюючої ринкової економіки.

⁷ <http://www.center.gov.ua>, odczyt z dn. 29.10.2011.

⁸ <http://www.prosperity.com>, odczyt z dn. 30.10.2011.

⁹ <http://www.prosperity.com/downloads/2010ProsperityIndexFullReport.pdf>, odczyt z dn. 2.11.2011.

На основі даних Legatum Prosperity Index проведемо порівняльний аналіз для України та країн-СС¹⁰, використовуючи економічний суб-індекс та суб-індекс оцінки уряду.

Економічний суб-індекс проводить характеристику країн у чотирьох областях, що виступають запорукою економічного процвітання, а саме:

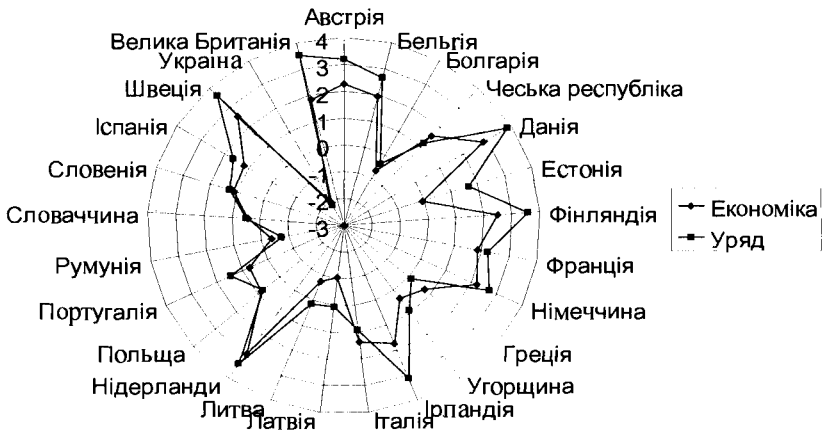
- макроекономічна політика,
- прогнозованість динаміки економічних показників,
- основа економічного зростання,
- забезпечення ефективності фінансового сектора.

Суб-індекс управління класифікує заходи країн за їх продуктивністю у трьох напрямках:

- ефективний та відповідальний уряд,
- чесні вибори та участь у політичному житті,
- верховенство закону.

Рис. 1.

Порівняльний аналіз рівня розвитку України та країн-ЄС за суб-індексами розвитку економіки та уряду



Джерело: Legatum Prosperity Index 2010.

У порівнянні з іншими країнами СС, Україна знаходиться на надзвичайно низькому шаблі економічного та політичного розвитку. Проблеми, що побутують на внутрішньому рівні України становлять суттєві загрози щодо майбутнього розвитку. Таким чином, можна стверджувати, що зовнішніх факторів, які сприяють євроінтеграції України до СС, не достатньо у короткостроковій перспективі для суттєвого наближення її до мети повної політичної та економічної інтеграції.

Останнім прикладом може слугувати справа Угоди про асоціацію, включно з розділом про глибоку та всеосяжну зону вільної торгівлі, яка мала б бути підписана з Україною до кінця 2011 року. У Європейському Парламенті торгівельні стосунки трактують у ширшому політичному контексті загальних відносин з Україною, адже «це могло б стати першою угодою такого плану в рамках оновленої Європейської політики сусідства та посиленого Східного партнерства»¹⁰. Однак події з приводу засудження Юлії Тимошенко та інших членів її уряду були сприйняті європейською спільнотою як «вибіркове та політично вмотивоване правосуддя»¹¹.

Подібні ситуації ставлять під питання дотримання Україною основних засад демократії. Європейська спільнота вказує на необхідність проведення судової, конституційної реформ та ухвалення закону про вибори для забезпечення міжпартійного консенсусу в парламенті.

Переговори тривають, пропозиція ЄС щодо завершення торгівельних переговорів, як частини переговорів щодо Угоди про асоціацію, і далі залишається на порядку денному. Однак, офіційна позиція ЄС наголошує, що «зараз лише від політичного керівництва України залежить забезпечення тих політичних умов, за яких ця угода зможе стати реальністю»¹².

Висновки

Підсумовуючи, можемо стверджувати, що зовнішня політика не може бути успішною без успішної внутрішньої політики. Усвідомлення необхідності модернізації, провадження виваженої макроекономічної політики, а також забезпечення стабільних та демократичних державних інституцій, які змогли б захищати політичні та економічні свободи громадян мають стати відповіддю України на сучасні виклики ЄС, які в першу чергу, є викликами самому режиму та економіці України.

Сучасний стан відносин між Україною та ЄС можна охарактеризувати як період потенційних можливостей, а також внутрішніх суперечностей, вирішення яких, як у політичному, так і в економічному аспектах, потребує системної роботи.

¹⁰ У зв'язку з відсутністю даних для Мальти, Люксембургу та Кіпру, ці країни не включені до порівняльного аналізу.

¹¹ Виступ Кетрін Ештон, Високого представника ЄС із закордонних справ та безпекової політики, Віце-президента Європейської Комісії, про ситуацію в Україні. Європейський Парламент, Брюссель, 12 жовтня 2011 року http://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/news/2011/2011_10_13_01_uk.htm.

¹² Ibidem.