

Потоцька Ю. І. Проблеми імплементації угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом / Ю. І. Потоцька, А. К. Погореленко // Регіональна економіка та управління : наук.-практ. журн. – 2019. – № 3 (25). – С. 56–59.

УДК 339.9

Потоцька Юлія Іванівна

кандидат філософських наук, доцент,
доцент кафедри філософії та політології

Харківського національного економічного університету ім. С. Кузнеця

Погореленко Анастасія Костянтинівна

студентка 2 курсу,
спеціальності «Міжнародні відносини, суспільні комунікації
та регіональні студії»

Харківського національного економічного університету ім. С. Кузнеця

Потоцкая Юлия Ивановна

кандидат философских наук, доцент,
доцент кафедры философии и политологии

Харьковского национального экономического университета им. С. Кузнеця

Погореленко Анастасия Константиновна

студентка 2 курса,
специальности «Международные отношения, общественные коммуникации
и региональные студии»

Харьковского национального экономического университета им. С. Кузнеця

Pototskaya Yuliia Ivanovna

PhD, Associate professor,
Associate Professor of the Department of Philosophy and Political Science
Simon Kuznets Kharkiv National University of Economics

Pohorelenko Anastasia Kostyantunivna

second year student,
Speciality «International relations, public communications, regional studios»
Simon Kuznets Kharkiv National University of Economics

**ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ
МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ**

**ПРОБЛЕМЫ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ ДОГОВОРА ПРО АССОЦИАЦИЮ
МЕЖДУ УКРАИНОЙ И ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ**

PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF THE ASSOCIATION AGREEMENT BETWEEN UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION

Анотація. Стаття присвячена дослідженню чинників, які перешкоджають імплементації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Визначено коло проблем, які суттєво стримують процес інтеграції України до Європейської спільноти. Визначено, що вагомою причиною невиконання взятих на себе зобов'язань є уповільнення темпів запланованих реформ, особливо в частині боротьби з корупцією на всіх рівнях. Наведено шляхи, які запропонувала Україна для запуску процесу інтеграції у пріоритетних секторах.

Ключові слова: Угода про асоціацію, Європейський Союз, інтеграція, імплементація, реформи, європейські стандарти.

Аннотация. Статья посвящена исследованию факторов, которые препятствуют имплементации Соглашения об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом. Определен круг проблем, которые существенно сдерживают процесс интеграции Украины в Европейское сообщество. Определено, что весомой причиной невыполнения взятых на себя обязательств, является замедление темпов запланированных реформ, особенно в части борьбы с коррупцией на всех уровнях. Приведены пути, которые предложила Украина для запуска процесса интеграции в приоритетных секторах.

Ключевые слова: Соглашение об ассоциации, Европейский Союз, интеграция, имплементация, реформы, европейские стандарты.

Summary. The article deals with the problems that hinder the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union. The range of problems that essentially restrain the process of Ukraine's integration into the European community is determined. It is determined that a significant reason for non-fulfillment of commitments is the slowing down of the pace of planned reforms, especially as regards the fight against corruption at all levels. The ways that Ukraine offered to launch the integration process in the priority sectors are presented.

Keywords: Association Agreement, European Union, integration, implementation, reforms, European standards.

Постановка проблеми. Набуття чинності «Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони» (далі – Угода про асоціацію) [1] стало результатом багаторічних зусиль. Підписання угоди – логічне завершення розпочатого процесу європеїзації України – ознаменувало перехід від партнерства і співробітництва між Україною та Європейським Союзом (далі – ЄС) до політичної асоціації та економічної інтеграції. Проте, імплементації цієї Угоди з боку України

перешкоджають чинники, які зумовлені наявністю системних проблем і потребують ретельного аналізу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Необхідність додержання європейського вектору розвитку, трансформації економічної системи та зміни якості зовнішньоекономічних відносин, відповідно до передбачених Угодою вимог, розглядається у публікаціях багатьох українських вчених, серед яких Андрійчук В. Г. [2], Бураковський І. В. [3], Геєць В. М. [4], Савченко В. Ф. [5], Шнирков О. І. [6] та ін. Віддаючи належне внеску вказаних авторів у дослідження питань інтеграції України в Європейське співтовариство, слід підкреслити, що аналіз стримуючих перешкод, які долає Україна на цьому шляху, має носити постійний та більш детальний характер.

Метою статті є аналіз чинників, які перешкоджають імплементації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

Виклад основного матеріалу дослідження. Угода про асоціацію між Україною та ЄС виходить далеко за рамки подібних угод, укладених Євросоюзом свого часу з країнами Центральної та Східної Європи, та закладає нову філософію відносин між Україною та ЄС – перехід від принципів партнерства та співробітництва на якісно новий рівень – до політичної асоціації та економічної інтеграції.

Українській стороні вдалося забезпечити врахування в Угоді про асоціацію національних інтересів з принципових питань переговорів: визнання з боку ЄС європейських прагнень та європейської ідентичності України, перспектив запровадження безвізового режиму, ключових з точки зору українських товаровиробників положень в контексті створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС.

Угода налічує понад тисячу сторінок, при цьому, положення щодо економічного та секторального співробітництва, а також щодо створення зони вільної торгівлі складають майже 95% всієї Угоди.

Спільним політичним інструментом реалізації та моніторингу Угоди про асоціацію є Порядок денний асоціації. Він був запроваджений Україною та ЄС

ще на етапі переговорів щодо Угоди про асоціацію з метою підготовки умов та сприяння ефективній імplementації її положень [7].

Як відмічають експерти [8], сьогодні відносини між Україною та ЄС є випробуванням, наскільки близькими можуть бути стосунки країни з ЄС без перспективи повного членства в союзі. Незважаючи на поступове поглиблення відносин, що вкорінені в Угоді про Асоціацію та зону вільної торгівлі, цикл відносин між Україною та ЄС досягнув рівня, на якому одна сторона (ЄС) демонструє ознаки втоми, а інша (Україна) – постійне коливання зобов'язань щодо проведення реформ.

Як зазначається в «Звіті про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом у 2018 році», 2018 рік став першим роком повноцінної реалізації Угоди про асоціацію, яка вступила в силу 1 вересня 2017 року [9].

Сферами, які підлягають докорінному та системному реформуванню, відповідно до взятих української владою зобов'язань, стала боротьба з корупцією; децентралізація; реформування енергетичного сектору; реформа державної служби; захист прав інтелектуальної власності; фінансова прозорість; належне банківське регулювання; митна лібералізація; пенсійна реформа; нове законодавство про приватизацію; запуск нового Верховного суду; земельна реформа та ін.

Як бачимо, європейські політичні та економічні принципи повинні стати складовою національної практики держави [10]. Але за підсумками виконання завдань, запланованих на 2018 рік, Угода була виконана на 52%. Причина, з поміж іншого, – не виконані в попередні роки завдання.

У 2015 році Фонд «Демократичні ініціативи» ім. І. Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова, провели дослідження, згідно якого основними причинами, які стримують членство України в ЄС, були наступні: корупція, повільний темп реформ (43%); недостатній економічний розвиток (41%); низький рівень життя населення (36%); проблеми з демократією, правами людини в Україні (20%) [11].

Внутрішні системні проблеми, які завжди заважали Україні ефективно розвиватись, стали тим «переліком», усунення якого європейські партнери України озвучили у якості «пропуску» до цивілізованої європейської спільноти.

Від самого початку процеси європеїзації в Україні були уповільнені браком політичної волі і рішучості правлячого політичного класу – як наслідок балансування між ЄС та Росією, повільного просування реформ, бюрократії корупції та ін.

Ситуація з імплементацією базових положень Угоди про асоціацію ускладнюється відсутністю європейської єдності відносно України [12].

По-перше, нова редакція (від 19.01.2019 р.) Закону України «Про освіту» (№ 2145-VIII від вересня 2017 р.) викликала гостру критику з боку Болгарії, Угорщини, Греції та Румунії, які поскаржилися на Київ до Ради Європи і ОБСЄ, оскільки, на думку цих країн, закон може торкнутися прав меншин, які проживають в Україні, на здобуття освіти рідною мовою. Це стало поштовхом до заяв, що Будапешт використає усі інструменти, аби перешкодити євроінтеграційним прагненням України. Із критикою на новий закон про освіту відреагували і у Варшаві, Бухаресті та Софії, хоча це так і не стало причиною ускладнень у міждержавних відносинах.

По-друге, різні погляди на історію стали причиною конфлікту із Польщею. Напруження дійшло до того, що в листопаді 2017 року міністр закордонних справ Польщі заявив про підготовку списку осіб, яким заборонять в'їзд до країни через їхні погляди, які були розцінені як антипольські. Влітку він навіть погрожував блокувати європейську перспективу України через різні бачення історичних питань.

По-третє, суттєво блокує просування України європейським шляхом антикорупційний напрям. Це, за свідченнями європейських експертів, – найважливіша і, напевно, найпроблемніша тема у відносинах України з ЄС.

У «Звіті про імплементацію угоди про асоціацію» європейські партнери (практично на постійній основі) закликають українську владу «подвоїти

зусилля у здійсненні змістовних реформ, особливо в посиленні боротьби з корупцією на всіх рівнях» [9].

Звіт ЄС про виконання Угоди про асоціацію [13], презентованому наприкінці 2018 року, відзначається уповільнення реформ у судовій сфері та антикорупційних заходах і наголошується на потребі посилити їхній темп. Тестом на успішність реформ в цій сфері, як і раніше, залишається створення Вищого антикорупційного суду.

Неочікуваною та незрозумілою для ЄС стало скасування у лютому 2019 року Конституційним судом України статті 368-2 Кримінального кодексу України щодо притягнення до кримінальної відповідальності чиновників за незаконне збагачення. Стаття була запроваджена у 2014 році та передбачала покарання за набуття чиновником активів, не підтверджених офіційними доходами. Аргументи суддів: положення статті не відповідають принципам верховенства права та презумпції невинуватості, і вона може бути небезпечним інструментом у політичній боротьбі. Це викликало негативну реакцію в ЄС, який спростував аргументи Конституційного суду щодо скасування відповідним висновком Антикорупційної ініціативи EUACI – найбільшої програми технічної допомоги ЄС в боротьбі з корупцією в Україні [14].

Це рішення «послабило вплив всієї антикорупційної архітектури, включно з Вищим антикорупційним судом, який незабаром має бути створений і, як очікувалося, мав винести рішення щодо значної кількості справ про незаконне збагачення, а також вплинуло на спроможність Національного антикорупційного бюро розслідувати корупцію у вищих ешелонах влади. Поточні розслідування та кримінальне переслідування за незаконне збагачення давали надію на притягнення до відповідальності тих, хто скористався своїм службовим становищем для особистого збагачення», – йдеться у спільній заяві G7 та Світового банку стосовно рішення Конституційного суду щодо незаконного збагачення [15]. Українську владу закликали «активізувати свої зусилля для забезпечення ефективності антикорупційних правових інструментів та інституцій ..., а також знайти спосіб продовжити десятки

розслідувань та кримінальних переслідувань, завершення яких було поставлено під загрозу цією постановою» [15].

Після рішення Конституційного суду Національне агентство по боротьбі з корупцією почало закривати справи за фактами незаконного збагачення. У НАБУ зазначили, що рішення Конституційного суду змушує детективів закрити 65 кримінальних проваджень.

ЄС, усвідомлюючи «кульгання» української влади в частині провадження необхідних, насамперед для України, реформ – перейшов до моделі «батоба та пряника»: коли ЄС щось пропонував, наприклад, безвізовий режим, він висував список вимог. Україна, на жаль, довела свою неспроможність своєчасно та в повному обсязі виконувати обіцянки. Зараз, не дивлячись на постійне очікування нових пропозицій з боку ЄС, від України очікують виконання попередніх домовленостей. ЄС, в свою чергу, взяв курс на зосередження уваги щодо імплементації вимог, а не висування все нових й нових ініціатив.

У 2018 році вже Україною було запропоновано ЄС новий підхід – запуск процесу інтеграції у пріоритетних секторах. На найвищому рівні політичного діалогу – на Саміті «Україна – ЄС» в липні 2018 року та на Раді Асоціації в грудні 2018 року – було визначено та деталізовано чотири пріоритетні напрями співпраці для посилення політичної асоціації та економічної інтеграції України з ЄС в галузях цифрового ринку; митної політики; енергетики; юстиції, свободи та безпеки.

У підсумку, коли зараз у Брюсселі говорять про допомогу Україні, то неодмінно вказують про її прив'язку до виконання певних умов. Це стосується, наприклад, програми макрофінансової допомоги [16].

Слід підкреслити, що не дивлячись на те, що Україна перебуває лише на першому етапі вступу до ЄС та її фактичне наближення до законів і стандартів ЄС є дуже повільним і болісним, макрофінансова допомога від ЄС Україні є найбільшою, яка надана державі, що не є членом Європейського Союзу [8].

Успіх членства України в ЄС залежить не стільки від ЄС, скільки від ефективності внутрішніх реформ та перетворень. Деякі дослідники вказують на

те, що існує доволі суттєвий перелік загроз, які свідчать про недоліки роботи держави щодо режиму торговельних преференцій, до яких можна віднести: недостатню поінформованість бізнесу щодо виходу на ринок ЄС; відсутність системи просування експорту; недостатню пріоритетність і швидкість роботи щодо відкриття доступу на ринок ЄС української продукції, нестача координованості дій усіх органів влади [17].

Тому, на думку фахівців Інституту економіки та прогнозування НАН України, «Угода про асоціацію» дає можливість оптимізувати порядок імплементації [4]. По-перше, має відбуватися імплементація положень «Угоди», які знижують ризики здійснення інвестиційної діяльності, звужують можливості отримання незаконних додаткових доходів на ринках традиційної продукції, спрощують процедуру виводу на внутрішній ринок нових видів вітчизняної продукції. З іншого боку, імплементація положень Угоди, які звужують можливості України здійснювати державну протекціоністську політику в сфері економіки, має бути максимально тривалою в часі [4].

Такий – диференційований – порядок імплементації Угоди про асоціацію з ЄС відкриває для України можливість здійснити в середньостроковій перспективі структурні зміни в секторі товарного виробництва. Розпочати їх варто з визначення середньо- та довгострокових орієнтирів стимулювання випуску вітчизняної продукції, які надалі мають бути втілені в конкретні національні проекти. Для того щоб ефективно сприяти зростанню внутрішнього ринку, варто сконцентруватися на імпортозаміщенні, поглибленні рівня переробки наявних запасів природних ресурсів, збільшенні випуску високотехнологічної продукції [4].

Ефективність розв'язання перелічених питань залежатиме, у першу чергу, від України, яка виступає «реципієнтом» європейських стандартів, норм і цінностей.

Висновки з даного дослідження. Головний стримуючий чинник імплементації Угоди про асоціацію з ЄС – системні проблеми, які накопичені в

економічній, політичній, соціальній, а також ціннісно-культурній, ідеологічній сферах.

Лібералізація зовнішньоторговельних відносин між Україною та ЄС має бути виваженою в частині захисту вразливих галузей та секторів економіки. Важливою складовою цього процесу є гармонізація стандартів, підвищення якості продукції та модернізація виробничих процесів.

Успіх імплементації значною мірою залежить й від послідовності дотримання Україною взятих на себе зобов'язань перед європейськими партнерами в частині вирішення суттєвих проблем, які формують міжнародний імідж України (у тому числі інвестиційний): боротьба з корупцією, децентралізація, реформування енергетичного сектору, пенсійна реформа, земельна реформа тощо.

Прагнення до втілення реформ має демонструвати саме Україна. Це стане запорукою успіху у проведенні задекларованих реформ та прискореної інтеграції до європейських структур.

Література

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 1 листопада 2014 року (набула чинності 1 вересня 2017 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

2. Андрійчук В. Г. Вплив угоди про асоціацію між Україною та ЄС на митно-тарифне регулювання і зовнішньоторговельний режим сторін [Електронний ресурс] / В. Г. Андрійчук, І. І. Іванов. – Режим доступу : http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=uazt_2014_3_3.

3. Оцінка витрат і вигод від укладання угоди про зону вільної торгівлі між Україною та ЄС [Електронний ресурс] / І. Бураковський, К. Куценко, А. Кобилянська та ін. – Режим доступу : http://www.ier.com.ua/files/Books/Ocinka_vytrat/ocinka_vitrat_var2.pdf.

4. Імплементация Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: економічні виклики та нові можливості [Електронний ресурс] / за ред. В. М. Гейця та Т. О. Осташко. – Режим доступу : <http://ief.org.ua/docs/sr/293.pdf>.

5. Савченко В. Ф. Угода про асоціацію України з ЄС – шляхи реалізації переваг [Електронний ресурс] / В. Ф. Савченко. – Режим доступу : <https://ppeu.stu.cn.ua/tmp/pdf/224.pdf>.

6. Шнирков О. І. Передумови та наслідки створення поглибленої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС [Електронний ресурс] / О. І. Шнирков. – Режим доступу : <http://www.iir.kiev.ua/ua/press/publication/2011/04/news255.html>.

7. Відносини Україна – ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/ua/ukraine-eu/relations>.

8. Україна наблизилась до ЄС, але їй ще далеко до членства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ukrainian.voanews.com/a/ukrayina-yees-chlenstvo/4271108.html>.

9. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом у 2018 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/association-agreement-implementation-report-2018.pdf>.

10. Бурейко Н. Шлях України у Єврочину. Як Європейські норми «переходять» кордони ЄС – Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://voxukraine.org/uk/eu-ukraine-ua-2/>.

11. Дослідження: Українці очікують від членства в ЄС передусім підвищення рівня життя та вільного пересування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.dw.com/uk>.

12. Україна і ЄС у 2018 році: старий підхід більше не діятиме [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.dw.com>.

13. Звіт ЄС: Україна досягла важливого прогресу у реформах, але слід зробити більше – особливо, у судовій сфері та боротьбі проти корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://eeas.europa.eu>.

14. В Євросоюзі спростували аргументи КСУ щодо скасування статті про незаконне збагачення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.unian.ua/politics/10462986-v-yevrosoyuzi-sprostovali-argumenti-ksu-shchodo-skasuvannya-statti-pro-nezakonne-zbagachennya.html>.

15. Волинський О. Стаття «за незаконне збагачення» і шанси повернути її в КК [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/2657246-statta-za-nezakonne-zbagacenna-i-sansi-povernuti-ii-v-kk.html>.

16. Лист про наміри та Меморандум про економічну та фінансову політику України та МВФ від 5 грудня 2018 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=85566237>.

17. Прохорова М. Є. Угода про асоціацію між Україною та ЄС – проблеми та перспективи економічного співробітництва / М. Є. Прохорова // Стратегія розвитку України. – 2016. – №1. – С. 108–117.