

УДК 658.114

Е. А. Макеева

Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ НОВОЙ ИНТЕГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

В статье освещены перспективы осуществления новой интеграционной политики Украины, развития зоны свободной торговли Украины и ЕС, перспективы развития интеграционных связей со странами СНГ и с Россией, стратегии и политики в области научной, инновационной и социально-экономической сфер деятельности. В статье большое внимание уделено региональной интеграции. Показано, что наиболее существенным признаком современных процессов глобализации является интеграция стран на региональных уровнях.

Ключевые слова: экономическая интеграция, евроинтеграционная стратегия, зона свободной торговли, таможенный союз, региональное экономическое сотрудничество.

Современная Украина как субъект мировой политики может внести свой вклад в утверждение нового миропорядка. Однако здесь есть сложности, связанные с тем, что Украина — молодое государство, которое еще не имеет достаточного опыта внешнеполитической деятельности, которому еще предстоит найти свое место в современном геополитическом пространстве, завоевать и укрепить свой международный авторитет. Реализация этих задач в значительной степени зависит от уровня и качества внешней политики, принципов, на которых она базируется, ее основных направлений и приоритетов. Все это делает выработку евроинтеграционной стратегии задачей весьма важной и сложной.

Европейский вектор Украиной выбран неслучайно, поскольку он означает расширение зоны стабильности, безопасности, экономического процветания. Вместе с тем, Украина как полноправный член мирового сообщества, сделав де-юре выбор в пользу европейской интеграции, де-факто продолжает стоять перед сложной дилеммой поиска стратегических ориентиров. Проанализировав сложившуюся ситуацию, необходимо отметить, что реформы, связанные с европейским интеграционным вектором Украины, осуществляются очень медленно и не дают желаемых результатов. Это происходит вследствие того, что Украина, оказавшись на изломе различных культурно-государственных образований (Запад — Восток), продолжает ощущать сильное влияние на ее внешнюю политику не только ЕС и НАТО, но и СНГ, а также таких могущественных мировых государств, как США и Россия. Процесс достижения интеграционной цели Украины усложняется тем, что европейские объединения также испытывают значительные трансформационные преобразования. Такая обстановка формирует особую актуальность проблемы определения места Украины в системе

европейской интеграции, оценки и прогнозирования развития политической обстановки в Европе.

Основным документом, определяющим отношения ЕС с Украиной, является Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС), подписанное в Люксембурге в 1994 г. и вступившее в силу в 1998 г. В рамках СПС определено 7 приоритетов сотрудничества между Украиной и ЕС: 1) энергетика, торговля и инвестиции; 2) юстиция и внутренние дела; 3) приближение законодательства Украины к законодательству ЕС; 4) охрана окружающей среды; 5) транспортная сфера; 6) трансграничное сотрудничество; 7) сотрудничество в сфере науки, технологий и космоса [1].

В соответствии с Соглашением стороны установили и поддерживают регулярный политический диалог: проводятся переговоры на высшем политическом уровне в рамках саммитов для наблюдения за реализацией СПС. Согласно положениям СПС создан Совет по вопросам сотрудничества, который проводится, по меньшей мере, один раз в год. Верховную Раду по вопросам сотрудничества в выполнении обязательств консультирует Комитет по вопросам сотрудничества. Политический диалог на парламентском уровне осуществляется в рамках Комитета парламентского сотрудничества. Согласно СПС, Совет по вопросам сотрудничества может принимать решение о создании любого другого специального комитета или органа для предоставления помощи в выполнении обязательств и определяет состав и обязанности таких комитетов или органов и порядок их деятельности [1]. В рамках Комитета по вопросам сотрудничества между Украиной и ЕС создано и действуют 4 подкомитета: Подкомитет по вопросам торговли и инвестиций, Подкомитет по вопросам финансов, экономики и статистики, Подкомитет по вопросам транспорта и энергетики, сотрудничества в гражданском и ядерном секторе, в сфере охраны окружающей среды, образования, обучения и технологий (в его рамках функционируют рабочие группы по вопросам энергетики и энергоэффективности, изменений климата, рабочая группа энергетических стратегий), Подкомитет по таможенным вопросам, трансграничному сотрудничеству, борьбе с нелегальной миграцией, отмыванием денег и наркобизнесом [2].

В дополнение к СПС Украиной и ЕС подписан ряд других соглашений, в частности, установлен режим наибольшего благоприятствования в торговле. Для координации отношений ЕС с Украиной созданы Совет и Комитет сотрудничества, а также межпарламентский комитет из состава депутатов Верховной Рады и Европарламента. В Украине функционирует Межведомственный комитет по развитию отношений с ЕС, а в Брюсселе открыто Постоянное представительство Украины. В 1999 г. была принята Общая стратегия ЕС относительно Украины. В этом документе Европейский Совет признает, что успешная и стабильная Украина отвечает интересам ЕС, и подчеркивает, что полное выполнение Соглашения о партнерстве и сотрудничестве является предпосылкой успешной интеграции Украины в экономику Европы. Таким образом, несмотря на то, что Общая стратегия удостоверила политическую неготовность ЕС к рассмотрению на этом этапе вопроса о будущих перспективах Украины относительно членс-

тва в ЕС, она предложила новые сферы и возможности для углубления сотрудничества [2].

Возможно, учитывая то, что для полного выполнения всех положений Соглашения о партнерстве и сотрудничестве понадобится довольно продолжительное время, в Украине решили приближаться к европейской интеграции другим путем. Представители украинской власти прилагают усилия к тому, чтобы в будущем заключить с ЕС Европейское соглашение, которое предоставит Украине так называемое «ассоциированное членство в ЕС». Четких критериев для подписания Европейского соглашения, в отличие от Копенгагенских критериев полноценного вступления, не существует. Однако очевидно, что перед подписанием этого соглашения страна все же должна в большей мере приблизиться к достижению критериев, принятых ЕС в 1993 г. в Копенгагене. Украина признает, что реализация задач относительно получения статуса ассоциированного членства в ЕС возлагает на нее высокие обязательства. Такие обязательства в соответствии с указанными критериями предусматривают [2]:

- достижение стабильности законов и институциональных структур, которые гарантируют демократию, верховенство закона, обеспечение прав человека, уважение и защиту прав национальных меньшинств;
- наличие действующей рыночной экономики и способность выдержать давление конкуренции и рыночных сил в пределах ЕС;
- способность взять на себя обязательства, которые вытекают из членства в ЕС, включая признание целей политического, экономического и валютного союза.

Следует выделить проблемы, возникающие в результате сближения Украины со странами ЕС. Украина является проблемой для ЕС с точки зрения внешней политики и политики безопасности. Необходимо признать, что государство имеет проблемы с верховенством права, утверждением демократии и становлением гражданского общества, без которых невозможно членство Украины в ЕС. Неубедительно выглядят перспективы Украины по достижению критериев членства, включая признание целей политического, экономического и валютного союза. Украина потенциально является одним из мощнейших конкурентов ЕС в Европе по производству сельскохозяйственной продукции, металлургической промышленности, в области производства и поставок низкообогащённого урана. На довольно высоком уровне развита украинская судостроительная, авиационная промышленность [3].

С другой стороны, ЕС является определенной проблемой для Украины в контексте миграции и визового режима. Движение ЕС на восток сопровождается введением визового режима с соседними странами, укреплением пограничного контроля, усилением борьбы с нелегальной миграцией, что затрагивает интересы миллионов украинцев. Очевидно и то, что для преодоления нелегальной трудовой миграции недостаточно усилий Украины. Необходимо совместно с ЕС комплексно решать эту проблему — от помощи в создании рабочих мест в Украине до легализации трудовых миграционных потоков путем увеличения соответствующих квот. Украина может

превратиться в государство — накопитель нелегалов, что будет дестабилизировать ее внутреннюю ситуацию. Вследствие этого возникнет зона нестабильности непосредственно на границах ЕС [4].

Визовый режим пересечения границ, процедуры пограничного контроля, меры по ликвидации нелегальной миграции — обычная международная практика. Но в ситуации Украины введение виз сочетается с проблемами внутреннего характера: низким уровнем жизни граждан, вынуждающим их, в частности, к демпингу на рынке труда, участию в криминальном бизнесе, недостаточной правовой культурой. В частности, этим объясняется стремление стран ЕС отмежеваться от Украины барьером виз и жестких процедур пограничного контроля. Поэтому необходимо минимизировать отрицательное влияние этих мер ЕС на украинских граждан, а именно привести в соответствие со стандартами Евросоюза внутреннюю социально-экономическую ситуацию в Украине.

В этой связи Украина стремится не допустить появления новых разделительных линий в Европе и выступает за обеспечение недискриминационного порядка въезда в страны — члены ЕС своих граждан. Работа в этом направлении, в частности, предусматривает: перспективное внедрение долгосрочных многоразовых виз для граждан Украины, которые на постоянной основе принимают участие в экономических, культурных, спортивных, научных и учебных обменах; облегчение порядка пересечения границы для граждан Украины, которые живут в пограничных с ЕС районах, а в долгосрочной перспективе — упрощение визового режима ЕС для всех категорий украинских граждан [5].

Для перспективного сближения с ЕС Украине следует предпринять последовательные действия, а именно:

– Украина должна придерживаться критериев полного вступления в ЕС, принятых в Копенгагене в 1993 г.

– Заключение Соглашения о зоне свободной торговли между Украиной и ЕС, которое будет предусматривать отмену тарифов и квот между участниками.

– После этого должно быть заключено Соглашение о Таможенном союзе, которое кроме всего вышеупомянутого предусматривает также и проведение участниками такого союза единой торговой политики относительно третьих стран.

Можно сформулировать ряд выводов.

Вряд ли можно констатировать, что Украина достигла значительных успехов в выполнении Соглашения о партнерстве и сотрудничестве с ЕС. Очевидно, что современные слабые евроинтеграционные позиции Украины и ее несоответствие политическим и экономическим критериям для вступления в ЕС являются закономерным результатом непоследовательности и промедления в осуществлении реформ. Неэффективно реализуются евроинтеграционные стратегические планы, утвержденные на высшем уровне. Годы топтания на месте оставили Украину позади тех стран Центральной и Восточной Европы, которые настойчиво осуществляли рыночные преобразования. В данной связи следует подчеркнуть, что для украинского

государства выработка взвешенной, научно обоснованной евроинтеграционной стратегии и тактики имеет особое значение. В этом случае создаются благоприятные внешние условия, во-первых, для решения сложных социально-экономических проблем внутри страны, для развития и укрепления государственности, во-вторых, для завоевания и упрочения устойчивого международного авторитета государства, усиления его влияния на международные события.

Сложно предвидеть, которая из двух тактик европейской интеграции Украины — приближение на основе Соглашения о партнерстве и сотрудничестве или интеграция на основе Европейского соглашения — принесет больший стратегический успех. Похоже, что европейцы склоняются к первой модели, в то время как Украина все более настойчиво предлагает вторую модель. Вполне вероятно, что, сознательно избирая отличную от европейского видения модель интеграции в ЕС, государство может не достичь поставленной цели. Успехи на пути интеграции в ЕС должны определяться не степенью настойчивости, с которой Украина заявляет о своем желании получить так называемый статус ассоциированного члена, а конкретными достижениями в экономике.

Реализация «европейского выбора», требует не только политической воли, но и соответствующим образом подготовленных кадров государственных служащих, причем не только в центральных ведомствах, но и на региональном и местном уровнях. Общая программа переподготовки и обучения должна обеспечить необходимые знания относительно понимания целей интеграции в ЕС, его основных учреждений и процесса принятия решений, умения вести переговоры, использования европейских информационных ресурсов.

Было бы ошибкой замалчивать или преуменьшать сложность процесса европейской интеграции Украины. Понятно, что он будет продолжительным и непростым. При этом неминуемы болезненные последствия для отдельных секторов, производств и даже регионов. Тем не менее, потенциальные преимущества европейской интеграции превышают возможные потери и риски.

Интернационализация производительных сил, безусловные преимущества кооперации национальных экономик, значительный потенциал и уникальное геополитическое положение Украины объективно определяют ее интеграцию в общеевропейские экономические структуры. Поэтому для жизнеспособного утверждения европейского вектора необходимо предпринимать решительные действия, способные принести объективно положительные результаты, а не ограничиваться стремлением дружить с сильными и богатыми.

Сотрудничество Украины с ЕС остается приоритетным направлением внешней политики. Соглашение об ассоциации — это тот инструмент сотрудничества, который позволит практически воплощать реформы. Кроме того, между Украиной и ЕС не существует острых конфликтных проблем, что позволяет говорить об общности интересов. Реализация Украиной Соглашения об ассоциации и реформирование энергетической сферы являют-

ся именно теми процессами, которые позволяют говорить о фактической интеграции в пространство ЕС. Это особенно важно с точки зрения безопасности для энергосистемы. Именно энергетика является сферой, где Украина должна пройти «тест» на реформы, сделав прозрачной работу этого сектора.

Эффективность внедрения углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли (ЗСТ) между Украиной и ЕС зависит от четкого определения экономических и секторальных задач, выработки соответственно каждой законодательных механизмов адаптации и индикативных рамок их имплементации. Реализация углубленной и всеобъемлющей ЗСТ будет зависеть от способности украинской власти и бизнеса найти баланс интересов для достижения этой цели. Требования, которые Украине придется выполнить для ее внедрения, будут фактически совпадать с программой нужных реформ, что даст мощный импульс для общего развития страны.

Введение безвизового режима Украины со странами ЕС требует движения навстречу с обеих сторон. Сейчас анализ процесса практической либерализации визового режима, как со стороны ЕС, так и с нашей свидетельствует о неполном соответствии достигнутому двусторонним договоренностям. Причинами этого являются как несовершенство необходимых механизмов внутри Украины, так и отсутствие единой консолидированной политики относительно визового режима с нашей страной среди государств-членов ЕС.

Как импортеры энергоносителей Украина и Евросоюз совместно заинтересованы в безопасных поставках энергоресурсов и диверсификации их поступления. Надежная работа украинской газотранспортной системы (ГТС) имеет для Евросоюза стратегическое значение, а интеграция энергетического рынка Украины в европейский является важным общим приоритетом. Наиболее актуальная проблема в этой сфере — внедрение европейских стандартов и удовлетворительное выполнение Украиной договоренностей по вопросам модернизации ГТС, в частности относительно создания и функционирования прозрачного газового рынка. Процесс адаптации украинских законов к законодательству ЕС в сфере энергетики продолжается, однако остается ряд проблем, требующих скорейшего решения. Во-первых, этот процесс идет очень медленно. Не успевая внедрить действующее законодательство Евросоюза, наша страна сейчас должна учесть изменения, произошедшие в правовом регулировании энергетических вопросов в ЕС. Во-вторых, электроэнергетическое законодательство Украины требует системных изменений с целью его адаптации к стандартам ЕС. В-третьих, у нас до сих пор не принят рамочный закон в газовой сфере, хотя такая необходимость назрела уже давно.

Попыткой усилить сотрудничество между Украиной и ЕС в рамках Европейской политики соседства (ЕПС) стала инициатива «Восточное партнерство» (ВП). По сути, оно является дополнительной платформой, где наше государство может активно представлять свои интересы, использовать предложенные механизмы для проведения структурных реформ в стране. В этом контексте четыре платформы для сотрудничества: 1) демократия,

надлежащее управление и стабильность; 2) экономическая интеграция и приближение к политике ЕС; 3) энергетическая безопасность; 4) межчеловеческие контакты. Все это будет способствовать интеграции Украины в Европейский Союз в дополнение к действиям, предусмотренным будущим Соглашением об ассоциации. Также в рамках ВП может осуществляться поддержка дальнейших демократических преобразований. Вместе с тем успешность «Восточного партнерства» будет зависеть как от эффективности предложенных в его рамках механизмов сотрудничества, так и от политической воли со стороны стран-участниц к развертыванию тесного диалога в таком формате.

ЕС является крупнейшим донором финансовой помощи Украине. Механизмы Европейского инструмента соседства и партнерства (ЕИСП) предусматривают предоставление помощи Украине по поддержке демократического развития и надлежащего управления (Good governance), проведение регуляторных реформ и развитие инфраструктуры. Основным механизмом финансирования является бюджетная поддержка. Однако у нас до сих пор не создан действенный механизм использования средств внешней помощи ЕС, что в свою очередь негативно сказывается на реализации финансируемых проектов. Главной проблемой является длительный процесс разработки и внедрения необходимого законодательного регулирования использования внешней помощи Евросоюза, а также отсутствие контроля и непрозрачность процесса распределения и использования средств, что приводит к задержке их получения и освоения.

Следует также учитывать, что наличие существенных диспропорций в государственных финансах отдельных стран ЕС сегодня рассматривается как одна из главных угроз возобновлению его экономического роста. Если не удастся урегулировать эту проблему, в дальнейшем это может стать основным аргументом для остановки европейского расширения на длительный срок. Учитывая это, в сфере бюджетной политики Украине важно постепенно приближаться к определенным для стран ЕС критериям, не допуская резкого роста бюджетного дефицита. Также целесообразно при разработке стратегии социально-экономических реформ и долгосрочных программ деятельности Кабинета министров Украины учесть положения новой экономической стратегии Евросоюза «Европа — 2020».

Евроинтеграционная политика Украины в последнее время не учитывала важность двусторонней дипломатии, поэтому существенным дополнением усилий на этом пути может стать введение нового измерения стратегии «Украина + EU-27». Речь идет об отношениях Украины и 27 стран ЕС на двусторонней основе как составной части евроинтеграционной стратегии государства. В частности, целесообразно интенсифицировать двусторонние отношения с ведущими государствами-членами ЕС с целью налаживания сотрудничества с политическими и экономическими кругами, которые благосклонно относятся к перспективам членства Украины в ЕС. Украина как страна, которая продвинулась намного дальше других членов «Восточного партнерства» в определенных направлениях сотрудничества, имеет все шансы выступить ведущим государством этой инициативы ЕС, предложив

взаимовыгодные инициативы регионального сотрудничества странам-партнерам.

Сегодня для развития национального хозяйства Украины наиболее актуальным вопросом стал вопрос об участии в экономической глобализации. Украина оказалась перед выбором: как оптимально сочетать во внешнеэкономической политике два стратегических направления — интеграционную деятельность страны в рамках хозяйственного пространства Содружества независимых государств (СНГ) и за его пределами в рамках европейской экономики (ЕС).

Поэтому все более важным становится анализ интеграционных возможностей национальной экономики на региональном и глобальном уровнях. Интеграционный потенциал Украины, с нашей точки зрения, должен реализовываться как на близком региональном уровне (в рамках СНГ и ЕС), так и с отдаленными регионами и странами (через членство во ВТО). Для Украины в силу ряда причин (национальная экономика незрелого рыночного типа, наличие значительного дефицита многих ресурсов, существенно заниженный уровень международных внешнеэкономических контактов) кардинальное значение приобретает учет тенденций, складывающихся в международной экономической глобализации. Эти тенденции указывают на перспективы и резервы, которые могут быть использованы в ходе поиска интеграционных решений для Украины. А они, в самом общем плане, заключаются в выборе не односторонней, а многосторонней и сбалансированной интеграции национальной экономики в мировое хозяйство.

Чаще всего разновекторность интеграционных устремлений Украины (ЕС и/или СНГ) рассматривается через призму внешнеэкономической безопасности страны. Поэтому одни стремятся минимизировать российское воздействие на интеграционную перспективу Украины, а другие, придерживаясь евроатлантической перспективы страны, предлагают очень тщательно оценить возможные негативные последствия ее участия в интеграционных устремлениях в ЕС. В частности, есть опасения, что экономическая отсталость Украины приведет к ее интеграции в ЕС со статусом второстепенного члена.

Однако правильнее было бы не противопоставлять западное и восточное направления интеграционной политики Украины, а идти по пути изучения возможных выгод от участия в той и другой интеграционных группировках. Благоприятные социально-экономические дивиденды экономика страны может извлечь, интегрируясь с различными экономическими блоками, которые действуют сегодня или которые могут появиться в будущем. Важно обеспечить реальную жизнеспособность того или иного интеграционного образования и защиту своих интересов в нем, а не замкнутость, односторонность или даже закрытость своего национального хозяйства от усиливающихся интеграционных процессов. Эти аспекты интеграционной деятельности Украины слабо учитываются в хозяйственной практике и экономической политике государства.

Постановка вопроса об альтернативности Европейского Союза и Единого Экономического Пространства для Украины является некорректной в на-

учном плане и неперспективной для выработки правильной интеграционной политики страны. С одной стороны, экономическая интеграция в рамках ЕЭП сулит ряд реальных выгод для экономики нашей страны через реанимацию существовавших в недавнем прошлом хозяйственных связей или формированию новых. Украина и другие страны СНГ по многим признакам еще сохраняются как составные части единого воспроизводственного комплекса с высоким уровнем интегрированности. Это обстоятельство позволит облегчить интеграционные процессы, прийти к региональному экономическому сообществу с наименьшими издержками. С другой стороны, членство Украины в ЕС — это все-таки отдаленная перспектива. ЕС отдает предпочтение долгим поэтапным переговорам и не намеревается придерживаться четкого графика расширения, ссылаясь на то, что организацию с более чем 20 членами уже сейчас трудно контролировать. Если процесс вступления Украины в ВТО растянулся на 15 лет, то полноправное членство в ЕС займет, скорее всего, весьма длительный период времени. Украина сегодня находится в начале своего евроинтеграционного пути, а интеграция на бывшем постсоветском пространстве может создать для экономики страны в ближайшей перспективе некоторые дополнительные благоприятные факторы ее развития.

Список литературы

1. Європейська інтеграція. Відносини Україна — ЄС. Міністерство закордонних справ України. — Електронний ресурс. [Режим доступу] :<http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/847.htm>
2. Європейська інтеграція. Відносини Україна — ЄС. Спільна стратегія ЄС щодо України. Міністерство закордонних справ України. — Електронний ресурс. [Режим доступу] :<http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/847.htm> :http://www.mfa.gov.ua/data/upload/publication/mfa/ua/2822/general_strategy.pdf
3. Кудогоцев Н. С. Социально-экономические и политические аспекты интеграции Украины в Европейский союз / Н. С. Кудогоцев // Прометей. — 2010. — № 2. — С. 125–134.
4. Черковец О. Европейский Союз — уроки интеграции / О. Черковец // Экономист. — 2008. — № 10. — С. 10–23.
5. Розенберг Д. Дж. Расширение Европейского Союза на восток: проблемы конвергенции / Д. Дж. Розенберг // Проблемы теории и практики управления. — 2008. — № 4. — С. 15–19.
6. Макеєва О. А. Вплив міжнародної інтеграції на ефективність розвитку економіки України / О. А. Макеєва // Збірник матеріалів науково-практичної конференції «Фірма та ринок в умовах інституціоналізації економічного розвитку». Одеський національний університет імені І. І. Мечникова, Одеса. — 2012. — частина 2. — С. 7–9.

О. А. Макеєва

Одеський національний університет імені І. І. Мечникова

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ НОВОЇ ІНТЕГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Резюме

В статті висвітлено перспективи здійснення нової інтеграційної політики України, розвитку зони вільної торгівлі України і ЄС, перспективи розвитку інтеграційних зв'язків з країнами СНД і з Росією, стратегії і політики в науковій, інноваційній і соціально-економічній сферах діяльності. В статті велика увага приділена регіональній інтеграції. Показано, що найбільш істотною ознакою сучасних процесів глобалізації є інтеграція країн на регіональних рівнях.

Ключові слова: економічна інтеграція, євроінтеграційна стратегія, зона вільної торгівлі, митний союз, регіональне економічне співробітництво.

E. Makeeva

Odessa I. I. Mechnikov National University

PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF NEW INTEGRATION POLITICIANS OF UKRAINE IN MODERN CONDS

Summary

The prospects of realization of new integration policy of Ukraine are lighted up in the article, development of free trade zone of Ukraine and EC, prospect of development of integrations connections with the countries of CIS and with Russia, strategy and policy in area of scientific, innovative and socio-economic spheres of activity. In the article large attention is spared to regional integration. It is rotined that integration of countries is the most substantial sign of modern processes of globalization at regional levels.

Key words: economic integration, eurointegration strategy, free trade zone, customs union regional economic collaboration.